

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Hilfen für  
Familien bei  
Adoption (Adoptionshilfe-Gesetz)  
Amsterdam 01.10.2019

ACT hat sich in den letzten zwanzig Jahren intensiv mit dem Thema Kinderhandel zum Zwecke der Auslandsadoption und Kinderrechten beschäftigt.

Unsere Gründerin Frau Post war als EU Beamtin im Direktorat für EU Erweiterung maßgeblich an den Reformen in Rumänien beteiligt.

Weitere Informationen können Sie auf

[www.againstchildtrafficking.org](http://www.againstchildtrafficking.org) und auf der Seite von Frau Post [www.roeliepost.com](http://www.roeliepost.com) finden.

ACT hat Europaweit zur Aufdeckung vieler krimineller Machenschaften der Auslandsadoptionsagenturen beigetragen.

Bspw. für Deutschland von den noch akkreditierten Vermittlungsstellen haben wir dem ISD (heute fif.ev) , ZfK , EVAP und EfA Kinderhandel nachweisen können.

Ferner sind die Skandale der mittlerweile geschlossenen Vermittlungsstellen bisher gar nicht umfassend aufgeklärt worden.

ACT c/o Easy Start Office; Kraijenhoffstraat 137A; Amsterdam;  
Netherlands 1018 RG; Email: [info@againstchildtrafficking.org](mailto:info@againstchildtrafficking.org)

In anderen EU Staaten fordern erwachsene Adoptierte mittlerweile parlamentarische Untersuchungen und Schadensersatz, sowie finanzielle und praktische unabhängige Hilfe bei der Wiederherstellung Ihrer Identität.

In dem vorliegenden Referentenentwurf ist dies so gut wie gar nicht berücksichtigt worden.

Die propagierte "Offenheit" ist lediglich Augenwischerei.

In 2016, hat der RSJ (angehängt) der niederländischen Regierung empfohlen Auslandsadoptionen komplett zu stoppen.

Kurz zusammengefasst erscheint der vorliegende Referentenentwurf als ein Rettungspaket für Vermittlungsstellen.

Weder das GG noch das HAÜ rechtfertigen oder fordern eine staatliche Sockelfinanzierung.

Die Vermittlungszahlen, sind aufgrund der verschiedenen Skandale massiv zurückgegangen, viele Länder haben Auslandsadoptionen komplett eingestellt. Der Kindernachschub wird so oder so ausbleiben.

Berücksichtigt man das in 2017 es nur 93 Vermittlungen aus dem Ausland gegeben hat wird deutlich das die Sockelfinanzierung eine Verschwendung von Steuergeld darstellt und Agenturen fördert die schon Jahrzehntlang in Menschenhandel verstrickt sind.



Arun Dohle



# Nachdenken über länderübergreifende Adoption

Eine Empfehlung des

*Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ)*

vom 14. Oktober 2016

# Nachdenken über länderübergreifende Adoption

Den Haag, den 14. Oktober 2016

# Inhaltsangabe

<b>Einführung</b> .....	<b>5</b>
<b>Kapitel 1 Länderübergreifende Adoption in den Niederlanden</b> .....	<b>9</b>
1.1 Die Vorgeschichte .....	9
1.2 Der juristische Rahmen.....	9
1.3 Das Adoptionsverfahren und die involvierten Parteien .....	12
1.4 Das Profil der Adoptionskinder .....	13
1.5 Aufsicht auf das Adoptionsverfahren .....	14
1.6 Die Finanzierung .....	16
1.7 Länderübergreifende Adoption in anderen Empfängerländern .....	16
1.8 Schlussfolgerung .....	17
<b>Kapitel 2 Positive Aspekte im heutigen Adoptionssystem</b> .....	<b>19</b>
2.1 Kind in der Familie .....	19
2.2 Aufholen des Entwicklungsrückstandes.....	19
2.3 Das Wohlbefinden der Adoptierten .....	20
2.4 Der Wohlfahrt in den Niederlanden .....	20
2.5 Die Paare, die ein Kind adoptieren möchten .....	21
2.6 Schlussfolgerung .....	21
<b>Kapitel 3 Problempunkte im heutigen Adoptionssystem</b> .....	<b>23</b>
3.1 Unklare Definitionen .....	23
3.2 Das Wohlbefinden der Adoptierten in den Niederlanden .....	24
3.3 Mängel im juristischen Rahmen.....	26
3.4 Qualität der Ausführung des Adoptionsverfahrens in den Niederlanden .....	27
3.5 Finanzielle Interessen und Risiken illegaler und unerwünschter Praktiken .....	29
3.6 Problempunkte in der Aufsicht auf länderübergreifende Adoption .....	33
3.7 Negativeffekt der Adoption auf das Jugendschutzsystem im Herkunftsland .....	35
3.8 Fokus der beteiligten Parteien auf Adoption .....	35
3.9 Schlussfolgerung .....	36
<b>Kapitel 4 Argumente für und gegen länderübergreifende Adoption</b> .....	<b>37</b>
4.1 Argumente für länderübergreifende Adoption .....	37

4.2 Argumente gegen länderübergreifende Adoption .....	40
4.3 Schlussfolgerung .....	45
<b>Kapitel 5 Abwägung der Argumente .....</b>	<b>47</b>
5.1 Beurteilung der Argumente .....	47
5.2 Abwägung der Argumente unter einander.....	51
5.3 Ein neues Paradigma .....	52
5.4 'Familie im Herkunftsland' neben den Szenarien von AEF .....	54
5.5 Schlussfolgerung .....	54
<b>Kapitel 6 Szenarien mit Lenkungsmodellen .....</b>	<b>57</b>
6.1 Die Empfehlungsfrage .....	57
6.2 Die Szenarien von AEF.....	58
6.3 Erwägungen bezüglich der Szenarien .....	60
6.4 Schlussfolgerung .....	63
<b>Kapitel 7 Zusammenfassung und Schlussfolgerung .....</b>	<b>65</b>
7.1 Empfehlung zu Grundsatzfrage der länderübergreifende Adoption .....	65
7.2 Empfehlung zu Szenarien mit Lenkungsmodellen .....	67
7.3 Schlussfolgerung .....	68
<b>Anlage I: Zahlen und ergänzende Informationen Kapitel 1 .....</b>	<b>71</b>
<b>Anlage II: Erläuterung und Hintergrund Kapitel 3 .....</b>	<b>75</b>
<b>Anlage III: Verzeichnis der Interviewpartner .....</b>	<b>85</b>
<b>Anlage IV: Kürzel.....</b>	<b>87</b>
<b>Anlage V: Literaturliste.....</b>	<b>89</b>

## Einführung

Der niederländische Minister von Sicherheit und Justiz (im Folgenden: Ministerium V&J) hat den Rat für Anwendung des Strafrechts und den Jugendschutz (im Folgenden: RSJ)<sup>1</sup> gebeten, eine Empfehlung über eine Anzahl möglicher Zukunftsszenarien für das länderübergreifende Adoptionssystem auszusprechen. Andersson Elffers Felix (AEF) wurde beauftragt, diese Zukunftsszenarien zu entwickeln. Diese Szenarien gehen vom heutigen länderübergreifenden Adoptionssystem aus und beziehen sich auf deren Lenkung und Kontrolle.

Der Minister fragte RSJ, welche der entwickelten Zukunftsszenarien zu bevorzugen wäre. Um beurteilen zu können, welches der von AEF skizzierten Szenarien aus dieser Perspektive betrachtet am besten ist, braucht RSJ einen normativen Bezugspunkt – ein Ideal. Denn **das** Zukunftsszenario wird am besten sein, das am meisten mit der *idealen Form des* Jugendschutzes für Kinder, die nicht in ihrer eigenen Familie aufwachsen können, übereinstimmt. Das bringt mit sich, dass RSJ für diese Empfehlung folgende doppelte Fragestellung anwendet.

- *Welches der von AEF skizzierten Zukunftsszenarien einer länderübergreifenden Adoption sollte bevorzugt werden?*

Die Antwort auf diese Frage wird lauten: Das Szenario, das am besten beim Ideal des Jugendschutzes, um was es bei der länderübergreifenden Adoption geht, anschließt. Um dieses Ideal konkretisieren zu können, müssen wir in dieser Empfehlung deshalb erst eine Grundsatzfrage beantworten:

- *Wie können Kinder der Zielgruppe für länderübergreifende Adoption, also die Kinder, die nicht bei ihrer eigenen Familie aufwachsen können, am besten geschützt werden?*

Es passt zur Empfehlungsaufgabe des RSJ, auch diese Grundsatzfrage zu stellen. RSJ hat dem Staat gegenüber auf dem Gebiet des Jugendschutzes eine unabhängige Beratungsaufgabe. Führend ist dabei für RSJ das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Aus der Perspektive von RSJ ist die länderübergreifende Adoption kein Ziel an sich, sondern primär ein *Mittel* zum Schutz extra gefährdeter Kinder. Das Interesse von Kindern, die nicht in der eigenen Familie aufwachsen können, steht im Mittelpunkt.

## Literatur

Auf der Suche nach dem Ideal des Jugendschutzes für die Zielgruppe von Kindern, um die es sich bei der länderübergreifenden Adoption handelt, beginnt RSJ mit einer Skizze der *heutigen Situation* – dem heutigen System – der länderübergreifenden Adoption (Kapitel 1). Danach werden die *positiven Aspekte* (Kapitel 2) und die *Problempunkte* (Kapitel 3), die typisch sind für das heutige System, identifiziert. Dabei wird bei den festgestellten positiven Aspekten und den Problempunkten, die in Diskussionen und Debatten, die z.Zt. in Bezug auf die länderübergreifende Adoption im Gange sind, angeschlossen. Ein Problempunkt ist an sich noch kein Argument gegen ein länderübergreifendes Adoptionssystem. Es kann genauso gut Anlass und Grund sein, das System zu verbessern, so dass der Problempunkt gelöst wird. Danach zeigen wir auf, welche *Argumente* es gibt, in der einen oder anderen Form ein System länderübergreifender Adoption als Mittel zum Jugendschutz anzuwenden.

<sup>1</sup> RSJ umfasst die Abteilungen Beratung und Rechtsprechung. Mit RSJ ist in dieser Empfehlung die Abteilung Beratung gemeint. RSJ hat den Minister zum Thema länderübergreifende Adoption schon früher beraten. Für eine Übersicht der vorherigen Empfehlungen siehe Literaturliste.

Dann nennen wir die *Argumente*, die dafür plädieren, länderübergreifende Adoption nicht als Mittel zum Jugendschutz zu nutzen. Bei unserer Analyse der Argumente unterscheiden wir Argumente, die sich auf die Mikro-Ebene (Adoptionsdreieck: Kind, Adoptionseltern und biologische Eltern) und Argumente, die sich auf die Makro-Ebene (Adoptionssystem) beziehen (Kapitel 4). RSJ nimmt anschließend eine *Abwägung* zwischen den Argumenten dafür und dagegen vor (Kapitel 5) und kommt zu einer Schlussfolgerung über länderübergreifende Adoption als Mittel zum Schutz extra gefährdeter Kinder. Zum Schluss wird die Frage, welche der von AEF skizzierten Zukunftsszenarien zu präferieren ist, beantwortet: Die Option ist zu bevorzugen, die den inventarisierten Problempunkten optimal entgegenkommt (Kapitel 6).

### Komplexität

Länderübergreifende Adoption ist ein komplexes und empfindliches Thema. Die prekären Interessen der Betroffenen machen es auch zu einem emotionalen Thema. Das Interesse, das Wohlergehen und die Rechte eines Kindes, das nicht in der eigenen Familie aufwachsen kann, stehen im Mittelpunkt. Dazu spielt in den Niederlanden der Kinderwunsch der Paare, die ein Kind adoptieren möchten, eine wichtige Rolle. Die Meinungen über länderübergreifende Adoption sind erheblich verteilt. Die Diskussion darüber wird von überzeugten Befürwortern und Gegnern geführt. Beide Parteien betrachten das Kindesinteresse als schwerstwiegendes Argument. RSJ hat erfahren, dass die Motivation, individuellen Kindern zu helfen, bei allen betroffenen Parteien im Adoptionsfeld groß ist. Besondere Wertschätzung gilt den niederländischen Paaren, die ein Kind adoptieren möchten.

RSJ betont, dass Erwägungen in Bezug auf Zukunft der länderübergreifenden Adoption kein Urteil über die bisher erfolgten länderübergreifende Adoptionen sind. Die Schlussfolgerungen in dieser Empfehlung beinhalten keine Auffassung zur Frage, ob es gut bzw. nicht gut war, dass in der Vergangenheit adoptierte Kinder in unser Land gekommen sind. In der Vergangenheit sind bezüglich der länderübergreifenden Adoption Abwägungen auf der Grundlage aller Informationen, die damals zur Verfügung standen, vorgenommen worden. RSJ empfiehlt, diese Abwägung erneut vorzunehmen - im Licht der heutigen Entwicklungen und auf der Grundlage der Erfahrungen und Untersuchungen, die z.Zt. vorliegen. Die Empfehlung beinhaltet eine Abwägung im Hinblick auf die künftigen Kinder und beinhaltet kein Urteil über die Kinder und Erwachsenen, die in der Vergangenheit adoptiert worden sind und die Eltern, die sie adoptiert haben.

### Arbeitsweise und Abgrenzung

Für diese Empfehlung sind viele Sachverständige aus dem Adoptionsfeld interviewt worden. Die Liste mit Interviewpartnern ist in einer Anlage beigefügt.<sup>2</sup> Auch ist ein ausführliches Literaturstudium erfolgt. Eine Anzahl an sich wichtiger Themen kommen im Zusammenhang mit dem Umfang und der Reichweite dieses Berichts nur begrenzt zur Sprache, sie verdienen einzeln mehr Aufmerksamkeit. Es handelt sich um: Die Auswirkungen länderübergreifender Adoption für die biologischen Eltern sowie das Aufdecken und Strafbarmachen der illegalen Adoption. Das Thema Leihmutterschaft bleibt in dieser Empfehlung außer Betracht.

---

<sup>2</sup> Siehe Anlage III.



## Begriffsrahmen

In dieser Empfehlung wird eine Anzahl von Begriffen regelmäßig genannt. Unter diesen Begriffen wird folgendes verstanden:

- *Adoptionskind*: Kind, das adoptiert wird. Das Kind kann nicht in der eigenen Familie aufwachsen, entweder weil es keine Eltern mehr hat, oder weil die eigenen Eltern nicht im Stande zu sein scheinen, ihr Kind in der eigenen Familie zu erziehen, bzw. sie denken, sie seien dazu nicht im Stande.
- *Länderübergreifende Adoption*: bei länderübergreifender Adoption wird ein Kind aus dem Ausland von Eltern in den Niederlanden adoptiert. Bei Adoption werden die familienrechtlichen Beziehungen zu den biologischen Eltern vollständig abgebrochen und bekommt das Kind im juristischen Sinne neue Eltern. Das wird starke Adoption genannt und ist am meisten üblich. Bei einer schwachen Adoption bleiben die familienrechtlichen Beziehungen weiterhin bestehen. Wenn in dieser Empfehlung der Begriff Adoption genutzt wird, ist die länderübergreifende Adoption gemeint.
- *Paare, die ein Kind adoptieren möchten bzw. Adoptionseltern* (im NL: **Wunscheltern**): die (niederländischen) Eltern, die ein Kind adoptieren möchten bzw. bereits adoptiert haben. In dieser ins Deutsche übersetzten Empfehlung wird im Hinblick auf die Lesbarkeit der folgende Begriff genutzt: **Paare, die ein Kind adoptieren möchten**. Damit sind auch das alleinerziehende Elternteil sowie Paare des gleichen Geschlechts gemeint.
- *Special need-Kind*: Begriff, das für ein Adoptionskind gilt, das im Vergleich zu anderen Adoptionskindern ergänzende Pflege braucht (z.B. eine körperliche Behinderung).
- *Jugendschutz*: der Staat hat aufgrund des UNO-Übereinkommens (im NL: IVRK) eine Aufgabe auf dem Gebiet des Jugendschutzes. Kinderschutzmaßnahmen (wie die Inobhutnahme) sind ein Teil des Jugendschutzes. Länderübergreifende Adoption ist keine Kinderschutzmaßnahme, jedoch schon eine Art Jugendschutz. Der Begriff Jugendschutz betrifft den Schutz von Kindern im weiten Sinn (freiwillig und gezwungen). Beispiele sind: Hilfe für Familien bei Armut, freiwillige Elternkurse, freiwillige Unterstützung der Eltern durch Sozialarbeiter, die Suche nach einem Ersatz-Familienumfeld, Adoption und (Verfahren zum) Entzug des elterlichen Sorgerechts.



## Kapitel 1 Länderübergreifende Adoption in den Niederlanden

Dieses Kapitel beschreibt das heutige länderübergreifende Adoptionssystem in den Niederlanden und seine Hintergründe.

### 1.1 Geschichte

Die Adoption hat in Niederlanden angefangen mit der Adoption niederländischer Kinder. Es ging dabei vor allem um Kinder unverheirateter Mütter. Das erste niederländische Adoptionsgesetz 1956 war für diese inländischen Adoptionen gedacht. Ab Ende der 50er Jahre gab es immer mehr länderübergreifende Adoptionen.<sup>3</sup> Anfänglich war noch nicht die Rede von einer länderübergreifenden Gesetzgebung im Zusammenhang mit Adoption, die gibt es in den Niederlanden erst seit 1989. Dort spielen private Vermittlungsorganisationen (die sogenannten *vergunninghouders*, im Deutschen: Zulassungsinhaber) seit jeher eine große Rolle bei der länderübergreifenden Adoption. Die Anzahl länderübergreifender Adoptionen zeigte in den letzten fünfzig Jahren große Schwankungen und nimmt in den letzten zehn Jahren deutlich ab.

Anzahl der länderübergreifenden Adoptionen seit 1965<sup>4</sup>

Jahr	1965	1975	1985	1995	2005	2015
Anzahl Adoptionen	39	1018	1297	661	1185	304

Die Entwicklung der letzten zehn Jahre zeigt eine klare, konsequent sinkende Tendenz. Insgesamt hat die Zahl der Adoptionen seit 2005 um 75% abgenommen:<sup>5</sup>

Anzahl/Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
adoptierte Kinder	1185	816	782	767	682	705	528	488	401	354	304
Unterschied zum vorangehenden Jahr (%)		-31%	-4%	-2%	-11%	+3% <sup>6</sup>	-25%	-8%	-17%	-11%	-17%

### 1.2 Der juristische Rahmen

Bei länderübergreifender Adoption spielen zwei internationale Verträge eine große Rolle; das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes<sup>6</sup> und das Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption, im Folgenden: Haager Übereinkommen. Auch die Regelung der länderübergreifenden Adoption in der niederländischen Gesetzgebung (Wobka) ist von Interesse.

#### Das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes

Die Mitgliedstaaten, die dieses Übereinkommen<sup>7</sup> ratifiziert haben, sind verpflichtet, die Rechte von Kindern zu implementieren. Wohlhabende Länder verpflichten sich, weniger wohlhabenden Ländern bei der Realisierung dieser Kinderrechte mittels internationaler Zusammenarbeit zu helfen.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Hoksbergen 2012, S. 65.

<sup>4</sup> Hoksbergen 2012, S. 65, 143, 249, 374 und Ministerium V&J 2016.

<sup>5</sup> Ministerium V&J 2016, siehe Anlage I für eine ausführliche Fassung der Tabelle.

<sup>6</sup> Zunahme im Zusammenhang mit der Luftbrücke nach der Katastrophe in Haiti. Aus dem internen Bericht des Arbeitsbesuchs in Haiti 2011 geht hervor, dass es viel Kritik an dieser Luftbrücke gegeben hat.

<sup>7</sup> In den Niederlanden rechtsgültig am 8.3.1995.

<sup>8</sup> Siehe Präambel und Art. 4 des UN-Übereinkommens.

Eine Anzahl von Artikeln aus dem UN-Übereinkommen ist insbesondere relevant bei länderübergreifender Adoption. Sie beinhalten Folgendes:

- Das Kind soll zur vollständigen und harmonischen Entfaltung seiner bzw. ihrer Persönlichkeit in einem *Familienumfeld* aufwachsen, in einer Atmosphäre von Glück, Liebe und Verständnis (Präambel).
- Alle Rechte gelten für alle Kinder, ohne irgendeine Ausnahme. Staaten sind verpflichtet, Kinder gegen jede Form von Diskriminierung (Art. 2) zu schützen.
- Bei allen Maßnahmen im Zusammenhang mit Kindern stehen die Interessen des Kindes an vorderster Stelle (Art. 3).<sup>9</sup>
- Staaten sind verpflichtet, für das Überleben und die Entwicklung des Kindes (Art. 6) zu sorgen.
- Jedes Kind hat das Recht, seine Meinung in Angelegenheiten die es betreffen, frei zu äußern (Art. 12).
- Das Kind hat das Recht, seine bzw. ihre Eltern zu kennen (Art. 7), ein Recht auf Wahrung seiner bzw. ihrer Identität (einschließlich der Familienbeziehungen) (Art. 8) und Staaten garantieren, dass ein Kind nicht gegen seinen bzw. ihren Willen von seinen bzw. ihren Eltern (Art. 9) getrennt wird.
- Staaten bieten Eltern auf passende Art und Weise Unterstützung bei ihren elterlichen Verantwortlichkeiten (Art. 18).
- Staaten bieten Kindern, die nicht in ihrer eigenen Familie bleiben können, zusätzlichen Schutz. Beim Erwägen von Lösungen wird berücksichtigt, dass Kontinuität in der Erziehung, der ethnische, religiöse und kulturelle Hintergrund sowie sein bzw. ihr Sprachhintergrund (Art. 20) sinnvoll sind.
- Staaten garantieren, dass das Kindesinteresse die wichtigste Erwägung bei Adoption ist (Art. 21).
- Adoption ist nur erlaubt, wenn die Betroffenen damit einverstanden sind nachdem sie vollständig darüber informiert worden sind (Art. 21a).<sup>10</sup>
- Länderübergreifende Adoption kann in Erwägung gezogen werden, wenn das Kind nicht in einer Pflege- bzw. Adoptionsfamilie untergebracht werden kann und in keiner einzigen passenden Weise im Land seiner bzw. ihrer Herkunft (Art. 21b) versorgt werden kann.

#### *Die weitere Ausarbeitung des UN-Übereinkommens*

Das ‚Kindesinteresse‘ spielt eine zentrale Rolle im UN-Übereinkommen und bei länderübergreifender Adoption. Dieses Kindesinteresse ist im *General Comment* Nr. 14 der Vereinten Nationen wie folgt ausgearbeitet:<sup>11</sup>

- *‘(..) separation should not take place if less intrusive measures could protect the child. Before resorting to separation, the State should provide support to the parents (..) and restore or enhance the family’s capacity to take care of the child (..). Economic reason cannot be a justification for separating a child from his or her parents (..). In case of*

<sup>9</sup> Die gängigste Übersetzung von ‘a paramount consideration’.

<sup>10</sup> Der Vertrag beinhaltet nicht, ab welchem Alter die Zustimmung des Kindes erforderlich ist, sondern überlässt dies den zuständigen Stellen im Herkunftsland (Art. 4 Absatz 4d, Haager Übereinkommen sowie Parra Aranguren 1994, Nr.162).

<sup>11</sup> General Comments provide an authoritative interpretation of the rights contained in the articles and provisions of the Convention on the Rights of the Child (CRC). General Comments are prepared on an on-going basis by the Committee on the Rights of the Child. When writing General Comments, the Committee often consults with organisations or individuals with expertise in the topic (<http://www.childrightsconnect.org/connect-with-the-un-2/committee-on-the-rights-of-the-child/general-comments>).

*separation, the State must guarantee that the situation of the child has been assessed when possible by a multidisciplinary team of well-trained professionals.*<sup>12</sup>

Die Vereinten Nationen haben im Einklang damit die *Guidelines for the alternative care of children* (Richtlinien für die alternative Betreuung von Kindern) angenommen. Darin steht u.a.: *'All decisions concerning alternative care should take full account of the desirability, in principle, of maintaining the child as close as possible to his/her habitual place of residence (..)*<sup>13</sup>

#### *Das Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern (29.5.1993)*

1993 ist das Haager Übereinkommen<sup>14</sup> unterzeichnet worden.<sup>15</sup> Ein internationaler Vertrag für länderübergreifende Adoption, der im Rahmen der *Hague Conference on Private International Law* (HCCH) realisiert worden ist. Das Übereinkommen beabsichtigt, Kinder und ihre Familie gegen illegale Adoptionspraktiken zu schützen und zu garantieren, dass länderübergreifende Adoptionen im Kindesinteresse erfolgen.<sup>16</sup> In der Präambel des Haager Übereinkommens werden folgende drei Grundprinzipien erläutert:

- Das Kindesinteresse ist anderen Interessen überlegen.
- Subsidiarität (Adoption als *ultimum remedium*, also nur, wenn es keine Möglichkeiten gibt, im eigenen Land in einer Familie aufzuwachsen).
- Verbot auf unerlaubten finanziellen Vorteil, Entführung bzw. Verkauf von Kindern sowie Kinderhandel.

Alle Vertragsländer haben eine Zentrale Autorität (Staatsorgan). Die Zentralen Autoritäten beider Länder müssen mit einer individuellen Adoption einverstanden sein, damit diese zu Stande kommt.<sup>17</sup>

#### *Die nationale Gesetzgebung in den Niederlanden*

Adoption ist im niederländischen Gesetz wie folgt festgelegt:

- 1956 eine Adoptionsregelung im Bürgerlichen Gesetzbuch (inländische Adoptionen).
- 1989 Wobp<sup>18</sup> (Verfahren und Kriterien für länderübergreifende Adoptionen).
- 1998 (bei der Umsetzung des Haager Übereinkommens) Wobp wurde von Wobka abgelöst.<sup>19</sup>

Unter „Wobka“ sind Regelungen zum Verfahren und z.B. die Altersgrenzen von Kindern und Paaren, die ein Kind adoptieren möchten, aufgenommen.

---

<sup>12</sup> *General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interest Aufgaben as a primary consideration, Committee on the Rights of Children, 2013, Nr. 61.*

<sup>13</sup> *United Nations 2010, S. 4.*

<sup>14</sup> *Convention of 29th May 1993 on Protection and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption, rechtsgültig in den Niederlanden am 1. Oktober 1998, mit Ausführungsgesetz von 14. Mai 1998 (veröffentlicht: Stb. 1998, 302).*

<sup>15</sup> *2016 haben 96 Länder den Vertrag ratifiziert.*

<sup>16</sup> *Als Ergänzung des Haager Adoptionsvertrags gibt es auch einen Europäischen Adoptionsvertrag über die Adoption von Kindern als Ergänzung des Haager Adoptionsvertrags, das bei bereits vorhandener Gesetzgebung und Vorschriften anschliesst. Siehe auch Leitlinien für bewährte Verfahren.*

<sup>17</sup> *Um Vertragsländer bei der Umsetzung des Haager Übereinkommens zu unterstützen, sind zwei 'Guides to good practice' entwickelt worden (siehe Literaturliste).*

<sup>18</sup> *NL Gesetz Aufnahme ausländischer Pflegekinder, zuletzt am 1. Januar 1998 geändert.*

<sup>19</sup> *NL Gesetz Aufnahme ausländischer Kinder zur Adoption, rechtskräftig am 1. Oktober 1998, am 1. Januar 2015 geändert*

### 1.3 Das Adoptionsverfahren und die betreffenden Parteien

Das länderübergreifende Adoptionsverfahren wird anhand einer Anzahl von Schritten erläutert. Erst werden die wichtigsten (möglicherweise) betroffenen Parteien vorgestellt:

#### *Im Ausland*

- Kind.
- Biologische Eltern, andere Familienmitglieder (Geschwister, Tante, Onkel, Großeltern usw.).
- Zwischenpersonen zwischen biologischen Eltern und Kinderheim.<sup>20</sup>
- Kinderheim.
- Zwischenpersonen zwischen Kinderheim und dem niederländischen Zulassungsinhaber.
- Zentrale Autorität des Herkunftslandes: Staatsorgan mit Adoptionsaufgaben (in jedem Land, das sich dem Haager Übereinkommen angeschlossen hat, laufen die Adoptionen über diese Zentrale Autorität).
- Richter. In vielen Ländern urteilt der Richter über eine eventuelle Adoption.

#### *In den Niederlanden*

- Paare, die ein Kind adoptieren möchten.
- *Stichting Adoptievoorzieningen* (SAV). Diese Stiftung versorgt im Namen des Ministeriums V&J die Anmeldeverfahren und die Aufklärungstreffen.
- *Raad voor de Kinderbescherming* (RvdK). Dieser führt die Familienuntersuchung durch.
- *Centrale Autoriteit* Niederlanden (CA): Staatsorgan mit Adoptionsaufgaben.
- Zulassungsinhaber: ein Adoptionsvermittlungsbüro.

Das länderübergreifende Adoptionsverfahren wird anhand der folgenden Schritte erläutert: Anmeldung der Paare, die ein Kind adoptieren möchten, Matching, Familienbildung und Nachsorge.

#### *Anmeldung von Paaren, die ein Kind adoptieren möchten*

Die Anmeldung der Paare, die ein Kind adoptieren möchten, läuft in den Niederlanden über die *Stichting Adoptievoorzieningen* (SAV). Nach Anmeldung mittels Anmeldeformular sind die Paare verpflichtet, an Aufklärungstreffen teilzunehmen. Danach führt der *Raad voor de Kinderbescherming* (RvdK) eine Familienuntersuchung durch, er spricht eine Empfehlung über die Eignung dieser Paare als Erzieher eines ausländischen Adoptionskindes aus. Die Zentrale Autorität (CA) urteilt über die Eignung der Paare, die ein Kind adoptieren möchten, und erteilt im Namen des Ministers V&J die grundsätzliche Zustimmung (*principetoestemming*).

#### *Matching*

Nach erteilter Zustimmung<sup>21</sup> können sich die Paare, die ein Kind adoptieren möchten, bei einem Zulassungsinhaber eintragen. In den Niederlanden sind z.Zt. fünf private Zulassungsinhaber (ohne Gewinnabsicht) aktiv: *Kind en Toekomst*, *Wereldkinderen*, die niederländische *Adoptie Stichting*, *Meiling*, und *A New Way*.

---

<sup>20</sup> Ein Kind kann aus unterschiedlichen Aufenthaltssituationen kommen, z.B. direkt von den Eltern, aus der Pflege bei Familie bzw. Bekannten, aus der Betreuung bei Unbekannten bzw. einem Kinderheim. Im Folgenden ist im Hinblick auf die Lesbarkeit nur vom Kinderheim die Rede.

<sup>21</sup> Bei Ablehnung der grundsätzlichen Zustimmung können Eltern klagen. Die RSJ-Abteilung Rechtsprechung berät den Minister in diesem Beschwerdeverfahren.

Man kann sich bei nur einem Zulassungsinhaber registrieren lassen. Dieser hat Kontakt zu ausländischen Partnerorganisationen wie Zwischenpersonen, Kinderheimen und Organisationen von Sozialarbeitern. Während der 'Wartezeit' kann es Änderungen in der Situation geben und kann RvdK um eine ergänzende Familienuntersuchung gebeten werden. Eine ergänzende Untersuchung erfolgt auch regelmäßig, wenn ein Kind mit einem spezifischen *special need*, das nicht vollständig an das Profil der Paare, die ein Kind adoptieren möchten (dem Kindertyp, für das ihre Eignung untersucht worden ist) anschließt, zur Adoption freigegeben wird.

Das Matchingverfahren ist in jedem Land unterschiedlich. Es gibt ein spezifisches Verfahren für Vertragsländer.<sup>22</sup> Ein Kind wird über den Zulassungsinhaber zur Adoption freigegeben (manchmal bereits mit einem Match mit dem Paar, das das Kind adoptieren möchte).<sup>23</sup> Er bringt das Match zwischen Eltern und Kind zu Stande bzw. beurteilt dieses, und legt das Ergebnis der ZA vor. Die ZA beurteilt dieses Match mittels einer integralen Prüfung der Akte und erteilt bei Einverständnis Zustimmung für das Match. Dann wird das Match vom Zulassungsinhaber dem Paar, das ein Kind adoptieren möchte, zwecks Zustimmung vorgelegt.

#### *Familienbildung*

Paare, die ein Kind adoptieren möchten, holen das Kind in den meisten Fällen im Herkunftsland ab. Jedes Land hat seine eigene Verfahren über z.B. die Dauer des verpflichteten gemeinsamen Aufenthalts im Land. Bei Adoption aus einem Vertragsland werden die Adoption und die Erlangung der niederländischen Staatsbürgerschaft oft von Rechts wegen anerkannt.<sup>24</sup> Wenn das nicht der Fall ist, gibt es Verfahren, um die Adoption (und die niederländische Staatsbürgerschaft) anerkennen zu lassen. Bei der letzten Kategorie der Adoptionen wird eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung (NL: MVV) über die Einwanderungsabteilung (NL: *Immigratie- und Naturalisatiedienst*, IND) und die niederländische Vertretung im Herkunftsland (Botschaft) beantragt.

#### *Nachsorge bei Adoption*

Nachsorge ist ein breit gefasster Begriff. Er umfasst u.a. die medizinische Untersuchung sofort nach der Ankunft, einen Hausbesuch, einen Elternschaftskurs, regionale Treffen mit anderen Adoptiveltern und spezialisierte psychologische Hilfe. SAV bietet Nachsorge an (selbst und mittels Verweisung); dazu gibt es allerhand andere, wie die Zulassungsinhaber, Adoptionsvereine, niedergelassene Psychologen, Basic Trust bzw. Adoptionsteams, z.B. in der *Bascule* in Amsterdam, die sich auf die Nachsorge bei Adoption spezialisiert haben. Seit der Einführung des Jugendgesetzes ist die Jugendhilfe eine Angelegenheit der Gemeinden geworden.

### 1.4 Das Profil der Adoptionskinder

In den letzten zehn Jahren hat sich die Anzahl der Adoptionskinder, die in die Niederlanden kommen, verringert; das Profil der Kinder hat sich geändert. Erstens sind sie bei Ankunft in den Niederlanden im Durchschnitt älter. Der Prozentsatz der Kinder, die bei Ankunft jünger als 12 Monate sind, ist viel geringer als in der Vergangenheit.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Länder, die den Haager Adoptionsvertrag ratifiziert haben.

<sup>23</sup> Die Einschätzung der ZA ist, dass der Zulassungsinhaber in etwa 50% der Fälle ein Match (Kind und Eltern) aus dem Ausland vorgelegt bekommt, und dass in 50% der Fälle ein Kind angeboten wird und der Zulassungsinhaber den Match realisiert.

<sup>24</sup> Bzw. im Adoptionsfällen, die Buch 10 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuches genügen.

<sup>25</sup> Interview Juffer, siehe Tabelle Anlage I über die Halbierung des Prozentsatzes chinesischer Adoptionskinder jünger als 12 Monate im Zeitraum 2000- 2005.

In den letzten Jahren ist dieser Prozentsatz halbwegs stabil (um 16 %).<sup>26</sup> Dazu ist zunehmend die Rede von *special need*-Kindern. Das heißt: Kinder die ergänzende Pflege brauchen. 2015 wurde 85% der untergebrachten Kinder als *special need*-Kinder angemerkt. 2010 war die Anzahl erheblich niedriger, nämlich 66%. Die dazugehörigen Tabellen sind in Anlage I aufgenommen.<sup>27</sup>

#### Die Herkunft der niederländischen Adoptionskinder

2015 kamen Kinder aus 22 unterschiedlichen Ländern. Die Anzahl der Kinder variiert von 1 bis 100 pro Land. China ist für die Niederlande das größte Herkunftsland. Aus den meisten Ländern kommen weniger als 10 Kinder pro Jahr.<sup>28</sup>

#### Die größten Herkunftsländer

Land	Anzahl der Kinder 2015	
China	100	(33 %)
USA	35	(12 %)
Süd-Afrika	26	(9 %)
Nigeria	17	(5 %)
Kongo	17	(5 %)
Übrige Länder	109	(36 %)
Insgesamt	304	(100%)

#### Anzahl der Kinder pro Land

Anzahl der Kinder	Anzahl der Länder
50 – 100	1
20 – 50	2
10 – 20	6
< 10	13
Insgesamt	22

Die meisten adoptierten Kinder (77%) stammen aus Vertragsländern.<sup>29</sup>

### 1.5 Die Aufsicht im Hinblick auf die Adoptionsverfahren

In diesem Paragraph wird die Aufsicht auf das länderübergreifende Adoptionsverfahren erläutert. Aufsicht spielt sowohl in individuellen Adoptionsangelegenheiten wie auf der politischen Ebene eine Rolle. Es gibt die Aufsicht der Autoritäten im Herkunftsland, die des Zulassungsinhabers, die der *Inspectie Jeugdzorg* (IJZ), die der Zentralen Autorität in den Niederlanden (ZA) und die der niederländischen Vertretung in den Herkunftsländern (Botschaft).<sup>30</sup>

#### Die Autoritäten im Herkunftsland

Bei Vertragsländern ist die Zentrale Autorität im Herkunftsland dafür verantwortlich, darauf

<sup>26</sup> Siehe Tabelle in Anlage I.

<sup>27</sup> Manche Organisationen meinen, dass der Trend der Zunahme der *special need*-Kinder nicht besteht; sie schreiben die Zahlen der besseren Dokumentation zu, AEF 2016, S. 65.

<sup>28</sup> Das NL Ministerium Sicherheit und Justiz, 2016.

<sup>29</sup> Siehe Tabelle in Anlage I.

<sup>30</sup> Diese letzten bleiben im Folgenden außer Betracht.



zu achten, dass eine individuelle Adoption den im Haager Übereinkommen gestellten Anforderungen (wie Einwilligung der Eltern und Subsidiaritätsprinzip) genügt.<sup>31</sup> In nicht-Vertragsländern ist das Adoptionsverfahren in jedem Land unterschiedlich; und damit auch die Aufsicht der Autoritäten auf Adoptionen in Art und Umfang.

#### *Die Zulassungsinhaber*

Zulassungsinhaber sind für das Matching in allen individuellen Adoptionsangelegenheiten primär verantwortlich. Auch müssen die Zulassungsinhaber ihre ausländischen Kontakte beaufsichtigen und die Vermutung eines Missstandes melden.<sup>32</sup>

#### *Die niederländische Inspektion Jugendhilfe (Inspectie Jeugdzorg, IJZ)*

IJZ beaufsichtigt die Durchführung von Adoptionen durch die Zulassungsinhaber.<sup>33</sup> IJZ hat einen Prüfungsrahmen aufgesetzt, der sich aus fünf Punkten zusammensetzt: Die Kontrolle der ausländischen Partnerorganisationen, das Sammeln von Daten der potentiellen Adoptionseltern und des Kindes, das Matching zwischen Kind und Adoptionseltern und die Durchführung des Vermittlungsverfahrens.<sup>34</sup> IJZ unterscheidet programmierte und nicht-programmierte Aufsicht. Die Aufsicht im Zusammenhang mit der Erteilung und Verlängerung von Genehmigungen auf Verlangen der ZA ist programmierte Aufsicht. Bei nicht-programmierter Aufsicht handelt es sich um Aufsicht anlässlich von Kalamitäten oder Signalen.

#### *Die Zentrale Autorität Niederlande (CA)*

Die Zentrale Autorität übt die Aufsicht auf unterschiedlicher Weise aus.

#### *Aufsicht ZA in individuellen Angelegenheiten*

Aufgrund des Haager Übereinkommens muss eine Adoption von den Zentralen Autoritäten beider Länder genehmigt sein.<sup>35</sup> In den Niederlanden werden in der Praxis auch alle Angelegenheiten von Nicht-Vertragsländern dem ZA vorgelegt.<sup>36</sup> Die ZA veranlasst eine integrale Prüfung der Akte und beurteilt den gesamten Matchingvorschlag erneut.

#### *Aufsicht ZA auf Kontrolle ausländischer Kontakte durch Zulassungsinhaber*

Die Zulassungsinhaber haben die Aufgabe, ihre ausländischen Kontakte zu beaufsichtigen.<sup>37</sup> Die Aufsicht auf diese Aufgabe der Zulassungsinhaber ist 2015 im Prüfungsrahmen der IJZ aufgenommen worden. Die ZA hat diesen Teil der Aufsicht 2015 ausgeführt.

#### *Aufsicht ZA auf ausländische Kontakte*

Diese Aufgabe ist nicht im Gesetz, noch in irgendeiner anderen Regelung enthalten. In Empfehlungen aus Empfehlungsberichten und anlässlich von Missständen ist die ZA regelmäßig gebeten worden, diese Aufsicht auszuüben (siehe Paragraph 3.6).

<sup>31</sup> Art. 4 des Haager Adoptionsvertrages.

<sup>32</sup> Qualitätsrahmen 2013, S. 30 (nicht im Gesetz verankert).

<sup>33</sup> Art. 25 Wobka (NL Gesetzgebung)

<sup>34</sup> Prüfungsrahmen der Zulassungsinhaber im Verfahren länderübergreifende Adoption, Juni 2015.

<sup>35</sup> Art. 17 des Haager Adoptionsvertrages.

<sup>36</sup> Dies ist nicht im Gesetz bzw. Qualitätsrahmen verankert worden.

<sup>37</sup> Diese Aufgabe wurde seit 2008 im Qualitätsrahmen aufgenommen. Für eine Erläuterung der Entwicklung des Qualitätsrahmens siehe Paragraph 2.4.

## Finanzielle Aufsicht ZA

Die jährliche finanzielle Aufsicht über die Zulassungsinhaber ist seit 2005 vom IJZ der ZA übertragen.<sup>38</sup>

### 1.6 Finanzierung

Die Kosten der Adoption sind sowohl für den Staat wie für die Paare, die ein Kind adoptieren möchten, erheblich. In der politischen Übersicht der länderübergreifenden Adoption ist eine Einschätzung der vom Staat finanzierten Kosten vorgenommen.<sup>39</sup> Auf der Grundlage von Informationen der Websites für Zulassungsinhaber ist eine grobe Indikation der Kosten für die Paare, die ein Kind adoptieren möchten, erarbeitet. Die Adoptionskosten sind für jedes Land erheblich anders. Siehe Anlage I für die Zahlen.

### 1.7 Länderübergreifende Adoption in anderen Empfängerländern

Viele westlichen Länder ermöglichen die länderübergreifende Adoption. Die Vereinigten Staaten sind das Land, das die meisten Adoptionskinder bekommt.<sup>40</sup> Das Land kennt eine sehr starke (evangelische) Pro-Adoptionslobby.<sup>41</sup> Innerhalb Europas war Schweden in der Vergangenheit das größte Adoptionsland. Inzwischen ist das nicht mehr der Fall. Die Niederlande waren in der Vergangenheit ein Land mit hohen Adoptionsraten (viele Adoptionen im Verhältnis zur Einwohnerzahl). Z.Zt. hat Italien die höchste Adoptionsrate Europas.<sup>42</sup>

Aus einer Untersuchung 2007 in sieben europäischen Ländern hat sich herausgestellt, dass es große Unterschiede zwischen der Vorgehensweise in den westlichen Ländern gibt, z.B. bei der Nutzung 'privater Adoptionen' (noch abgesehen von den Zulassungsinhabern), sondern auch in der Anzahl der Zulassungsinhaber, mit denen in einem Land gearbeitet wurde (70 in Italien, 39 in Spanien, drei in Norwegen).<sup>43</sup>

Ansonsten unterscheidet sich die Rolle des Staates im System erheblich. In Frankreich ist der Staat selbst aktiv auf der Suche nach neuen Adoptionskindern.<sup>44</sup> Für den niederländischen Staat gilt das nicht.

Für eine Anzahl von Ländern<sup>45</sup> ist untersucht worden, welche aktuelle Themen spielen und ob es Pläne gibt, Änderungen im Adoptionssystem vorzunehmen. Die Themen, die in den anderen Ländern spielen, richten sich mehr oder weniger auf folgende Themen: Altersgrenzen, Anzahl der Zulassungsinhaber, Umfang der Subventionen für Zulassungsinhaber, mehr Lenkung durch den Staat und Nachsorge. In Dänemark wurde vor kurzem eine Änderung des Systems vorgenommen,<sup>46</sup> in Norwegen liegt ein Gesetzesentwurf vor (u.a. für Legalisierung der Nachsorge). In diesen Ländern gibt es z.Zt. keine Untersuchung zur Grundsatzfrage, ob länderübergreifende Adoption das beste Mittel ist, die Kinder aus der Zielgruppe zu schützen.

<sup>38</sup> Siehe Fußnote 2 in den (niederländischen) Aufsichtsregelungen länderübergreifender Adoption (toezichtsarrangement interlandelijke adoptie) 2006, S. 2.

<sup>39</sup> Beleidsdoorlichting (politische Überprüfung) 2012.

<sup>40</sup> Selman 2016, S. 2. 41 Post 2008, S. 31.

<sup>42</sup> Präsentation HCCH Work Conference on the adoption chain 2020, March 20th, 2014.

<sup>43</sup> Lammerant & Hofstetter 2007, S. 21-47.

<sup>44</sup> Die französische Regierung gründete 2008 einen 'Friedenskorps', um ausländische adoptable Kinder für französische Familien zu suchen, siehe Post (2008), S. 36, sowie eine Mission Überbrückungsjahr Babywaisen für Frankreich, 29. Juli 2008 (<http://www.the-times.co.uk/tto/news/world/europe/article2597508.ece>).

<sup>45</sup> In Belgien, Dänemark, Norwegen, Island und Malta wurde nachgefragt.

<sup>46</sup> Seit dem 1. Januar 2015 hat Dänemark einen (subventionierten) Zulassungsinhaber (vorher zwei) und ist die Aufsicht intensiviert. Es gibt eine weitgehende Zusammenarbeit zwischen der ZA und dem Zulassungsinhaber (u.a. gemeinsame Besuche im Herkunftland). Der Staat bestimmt die Länder, aus denen adoptiert werden darf (Diese Informationen wurden von der dänischen Zentralen Autorität erteilt).

## 1.8 Schlussfolgerung

Aufgrund dieser Schilderung des heutigen Adoptionssystems können wir einige Schlussfolgerungen ziehen:

- Die Anzahl der Kinder, die in Niederlanden aus anderen Ländern adoptiert werden, ist in den letzten zehn Jahren erheblich rückläufig. Das Profil dieser Kinder hat sich geändert: immer öfter sind sie bei Ankunft in den Niederlanden älter und gehören sie zur Kategorie der *special need*-Kinder. Das sind Kinder die (permanent oder nur befristet) ergänzende Pflege brauchen.
- Das Adoptionssystem in Niederlanden erfolgt in einem Rahmen, das Normen vorschreibt, (Rand)bedingungen benennt und Rechte für Betroffene formuliert, die in diesem System berücksichtigt werden müssen. Dieser Rahmen wird vom UNO-Übereinkommen, dem Haager Übereinkommen und der nationalen Gesetzgebung vorgegeben. Das Kindesinteresse steht in diesem normativen Rahmen an erster Stelle: 'Kontinuität von Erziehung' und 'das Aufwachsen in der eigenen Umgebung' sind dabei wichtig für das Kind. Der normative Rahmen vermittelt, dass länderübergreifende Adoption als '*ultimum remedium*' betrachtet werden sollte. Sie kommt erst in Betracht, wenn es keine weniger eingreifende und für das Kind bessere Alternativen gibt.
- Beim Adoptionsverfahren sind verschiedene Parteien involviert. Paare, die ein Kind adoptieren möchten, sind in der Regel der Initiativnehmer. Es verlangt von ihnen einen eigenen finanziellen Beitrag, damit die Adoption möglich ist. Auch für den Staat sind mit der länderübergreifenden Adoption Kosten verbunden.
- Die Qualität des Adoptionssystems und die Sorgfältigkeit des Adoptionsverfahrens werden von verschiedenen Instanzen beaufsichtigt. Diese Aufsicht spielt sowohl eine Rolle in individuellen Adoptionsangelegenheiten wie auf der politischen Ebene.
- Es gibt in den Empfängerländern große Unterschiede zwischen den Systemen der länderübergreifenden Adoption.



## Kapitel 2 Positive Aspekte des heutigen Adoptionssystems

Länderübergreifende Adoption gibt es in den Niederlanden bereits seit mehr als fünfzig Jahren. Viele Untersuchungen zeigen positive Aspekte und deren Folgen; sie werden in diesem Kapitel genannt. Es handelt sich um Tatsachen, die auf diversen Forschungsergebnissen basieren. RSJ gibt hier dazu noch keine Qualifikation bzw. kein Urteil ab.

### 2.1 Kind in der Familie

Die Adoption ermöglicht es, Kinder in einer Familiensituation aufwachsen zu lassen, während sie sonst auf ein Kinderheim angewiesen wären. Aus verschiedenen Untersuchungen nach Unterschieden zwischen Kindern, die in einer Familie aufwachsen und Kindern, die in einer Einrichtung aufwachsen, geht hervor, dass das Aufwachsen in einer Einrichtung für Kinder im Vergleich zum Aufwachsen in einer Familiensituation nachteilige Folgen hat. Aus einer Untersuchung von Miller geht hervor, welche Auswirkungen das Aufwachsen in einem Heim auf Kinder hat:<sup>47</sup>

- Jeder Zeitraum von drei bis vier Monaten Aufenthalt in einem Kinderheim bedeutet für junge Kinder einen Monat Wachstumsrückstand.
- Der IQ von Heimkindern ist statistisch betrachtet signifikant niedriger als das anderer Kinder.
- 70% der Heimkinder hat schwerwiegende Bindungsprobleme (im Vergleich zu 15% der übrigen Bevölkerung).

Diese physischen, kognitiven, und sozialemotionalen Rückstände, die mit dem Aufwachsen in einer Einrichtung einhergehen, ist auch in anderen Untersuchungen - wie die Untersuchung von *The Leiden Conference*<sup>48</sup> sowie IJzendoorn & Juffer - beschrieben worden.<sup>49</sup>

### 2.2 Das Aufholen des Entwicklungsrückstandes

- Die Rückstände, die ein Kind in einem Heim entwickelt hat, können durch die Aufnahme in eine Familiensituation teilweise wieder aufgeholt werden. Aus Untersuchungen geht hervor, dass Adoption eine effektive Intervention sein kann, die das Aufholen der kindlichen Entwicklung ermöglichen kann. In einer Untersuchung von IJzendoorn & Juffer sind folgende Entwicklungsgebiete untersucht: Physisches Wachstum, Bindung, kognitive Entwicklung und Schulleistung, Selbstbewusstsein und Verhaltensproblematik. Bei den meisten Entwicklungsgebieten führt Adoption zu einem Aufholprozess. Bei Adoption im jungen Alter (unter 12 Monaten) ist die Möglichkeit eines solchen Aufholprozesses für alle Entwicklungsgebiete nachgewiesen. Bei Adoption im späteren Alter (also älter als 12 Monate) gibt es für diesen Prozess auf dem Gebiet von Wachstum, sichere Bindung und Schulleistung weniger Raum. Der Aufholprozess ist bei dieser Gruppe für manche Entwicklungsgebiete nicht vollständig; diese Kinder leisten jedoch weitaus besser als ihre zurückgebliebenen Altersgenossen.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> NL Kommission Kalsbeek 2008, S. 19-20 mit u.a. Verweisung auf Miller 2005.

<sup>48</sup> *The Leiden Conference* 2012.

<sup>49</sup> IJzendoorn & Juffer 2008.

<sup>50</sup> IJzendoorn & Juffer 2008, S. 31.

Auch Schoenmaker hat die Entwicklung international adoptierter Kinder untersucht.

In ihrer Doktorarbeit kommt als Hauptfrage unter andere zur Sprache:

- Ist Adoption eine positive Intervention, wenn wir die Entwicklungsergebnisse adoptierter Kindern mit denen ihrer Altersgenossen, die im Herkunftsland zurückblieben, vergleichen?

In der Schlussfolgerung steht:<sup>51</sup>

- Das menschliche Gehirn ist in der Lage, sich an verändernde Umgebungseinflüsse anzupassen. Dieses Anpassungsvermögen scheint jedoch nicht unbegrenzt zu sein: Je länger Kinder frühen negativen Erfahrungen ausgesetzt worden sind, je schwieriger es wird, sie zu einer normalen Entwicklung zurückzuführen.
- Adoption ist eine positive Intervention und bestätigt die These, dass das Familienumfeld für die Entwicklung von Kinder wichtig ist (das gilt für die Untersuchungsgruppe von Adoptionskindern, die an der *'Leiden Longitudinal Adoption Study'* teilnahmen. Diese Kinder sind alle im sehr jungen Alter adoptiert worden).

Diese Untersuchungsergebnisse zeigen, dass Kinder, die aus einem Heim heraus adoptiert worden sind, sich in einer Familiensituation, von entstandenen Entwicklungsrückständen erholen können. Das gilt nicht gleichermaßen für die unterschiedlichen Arten von Rückständen. Je eher die Adoption erfolgt, umso besser und schneller der Aufholungsprozess ablaufen kann.

### 2.3 Das Wohlbefinden der Adoptierten

International gab es viele Untersuchungen zum medizinischen, psychischen und sozialen Wohlbefinden adoptierter Kinder. Viele Untersuchungen beziehen sich auf Adoptierte, die als *Kind* adoptiert worden sind. Darüber, wie Adoptierten schließlich als Erwachsene funktionieren, ist weniger bekannt. Es sind seit Ende der 60er Jahren etwa 40.000 adoptierte Kinder in die Niederlande gekommen.<sup>52</sup> Das ADOC (*Adoptie Driehoek Onderzoek Centrum: Adoptionsdreieck Untersuchungszentrum*) hat vor kurzem eine Untersuchung zum Thema Wohlbefinden erwachsener Adoptierten in den Niederlanden durchgeführt. In dieser Untersuchung wird die These vertreten, es gehe den meisten erwachsenen Adoptierten gut.

Aus dieser – übrigens noch nicht veröffentlichten- Untersuchung geht hervor, dass die Adoptierten mit dem eigenen Leben sehr zufrieden sind, vielleicht sogar etwas mehr als die 'Durchschnitts-Niederländer'.<sup>53</sup>

### 2.4 Die wohlhabenden Niederlande

Länderüberschreitende Adoption sorgt dafür, dass ein Kind in einem wohlhabenden Land wie die Niederlande aufwachsen kann. Von allen Länder weltweit gehören die Niederlande zur Weltspitze, wenn es Lebensqualität und Wohlstand betrifft.<sup>54</sup> Das niederländische Gesundheitssystem ist zum besten Europas bestimmt worden.<sup>55</sup> Die Niederlande leisten im Vergleich zu Ländern der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gut, was den Unterricht anbetrifft.<sup>56</sup> Es ist als positiver Aspekt von Adoption in den Niederlanden zu betrachten, dass das Empfängerland ein hohes Wohlstandsniveau hat.

<sup>51</sup> Schönmaker 2014, S. 113-117, mit Verweisung auf Bos, Gunnar & Sonuga-Barke 2011.

<sup>52</sup> <http://Statline.cbs.nl> (Adoptionen von 1957-2012) und Ministerium von Justiz 2016.

<sup>53</sup> Präsentation der Ergebnisse der ADOC-Untersuchung 'Tevredenheit van geadopteerden met hun adoptie' (Zufriedenheit der Adoptierten mit ihrer Adoption) beim Kongress Euroadopt am 2.6.2016.

<sup>54</sup> <http://wetenschap.infonu.nl/economie/113005-rijkdom-en-welvaart-waarom-is-Nederland-een-rijk-land.html>.

<sup>55</sup> <http://nos.nl/artikel/2015662-nederlandse-gezondheidszorg-opnieuw-de-beste.html>.

<sup>56</sup> <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Niederlanden/article/detail/4193825/2015/11/24/OECD-onderwijs-in-Nederland-scoort-goed.dhtml>.

## 2.5 Paare, die ein Kind adoptieren möchten

In den Niederlanden gibt es ein ausführliches und sorgfältiges Verfahren um zu bestimmen, ob Paare, die ein Kind adoptieren möchten, für länderübergreifende Adoption in Betracht kommen und geeignet sind. In diesem Verfahren werden die Motivation und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Paare, die ein Kind adoptieren möchten, untersucht. Auch beabsichtigt das Verfahren, Paare, die ein Kind adoptieren möchten, so gut wie möglich auf das, was ihnen bevorsteht, vorzubereiten. Es ist ein positiver Aspekt des heutigen Adoptionssystems, dass dank dieses Verfahrens geeignete und engagierte Eltern gefunden werden. Solche Paare sind in der Regel bereit und im Stande, eine große Anstrengung bei der anspruchsvollen Pflege von Adoptionskindern zu leisten. Forschung hat gezeigt, dass sie sich anstrengen, adoptierten Kindern die medizinische und psychologische Pflege zu bieten (bieten zu lassen), die diese aufgrund ihrer Sonderbedürfnisse brauchen.<sup>57</sup> Es ist positiv, dass es Paare gibt, die diese Aufgabe auf sich nehmen wollen. Idealismus kann dabei ein Motiv sein.<sup>58</sup>

Paare, die ein Kind adoptieren möchten, haben in der überwiegenden Mehrheit einen unerfüllten Kinderwunsch. Es ist positiv, dass eine Adoption die Realisierung dieses Kinderwunsches erfüllt. Seit 2009 ist es nach niederländischem Gesetz auch für Paare gleichen Geschlechts möglich, Kinder aus dem Ausland zu adoptieren.<sup>59</sup>

## 2.6 Schlussfolgerung

In diesem Kapitel sind die positiven Aspekte der länderübergreifenden Adoption erläutert. Aus wissenschaftlichen Untersuchungen geht hervor, dass Kinder, die in Einrichtungen aufwachsen, physische, kognitive und sozioemotionale Rückstände entwickeln. Adoption ist ein Instrument, das einem Kind die Chance bietet, in einer Familie statt in einer Einrichtung aufzuwachsen und ihnen so weitere und bleibende Entwicklungsrückstände erspart bleiben. Aus Untersuchungen geht hervor, dass Adoption eine effektive Intervention ist, weil sie einen Aufholungsprozess der kindlichen Entwicklung zur Folge haben kann, vor allem bei Kindern, die im jungen Alter adoptiert sind. Auch sorgt länderübergreifende Adoption dafür, dass ein Kind in einem wohlhabenden Land wie die Niederlande aufwachsen kann. Schließlich erfüllt die Adoption den unerfüllten Kinderwunsch von Paaren, die ein Kind adoptieren möchten.

---

<sup>57</sup> Bramlett, Radel & Blumberg 2007, S. 554.

<sup>58</sup> Zulassungsinhaber berichten, dass 2-5 % der Paare, die ein Kind adoptieren möchten, sich aus Idealismus für die Adoption entscheiden (siehe *Wereldkinderen und Kind en Toekomst in der Kommission Kalsbeek 2008*, S. 75-76).

<sup>59</sup> Herkunftsländer bestimmen selbst, ob ihre Kinder in einer gleichgeschlechtlichen Familie kommen oder nicht. In der Praxis werden von Paaren gleichen Geschlechtes hauptsächlich Kinder aus den Vereinigten Staaten adoptiert.





## Kapitel 3 Problempunkte im heutigen Adoptionssystem

Nach der Inventarisierung positiver Aspekte und Effekte der länderübergreifenden Adoption folgt in diesem Kapitel eine Übersicht von Problempunkten im Adoptionssystem. Es handelt sich um Tatsachen, die auf verschiedenen Untersuchungen basieren, mit denen RSJ in diesem Stadium – genauso wenig als wie bei den positiven Punkten in Kapitel 2 – eine Qualifikation bzw. Urteil verbindet.

### 3.1 Unklarer Begriffsrahmen

Der erste Problempunkt betrifft nicht so sehr das Adoptionssystem selbst, wie die Art und Weise, wie über das System gesprochen wird. Die Diskussion über die länderübergreifende Adoptionspolitik wird durch Unklarheit der Bedeutung des Begriffes 'Kindesinteresse' und die sehr unterschiedlichen Ebenen, auf denen dieser Begriff eine Rolle spielt, erschwert.

#### *Der Begriff 'Kindesinteresse'*

- Die Diskussion über länderübergreifende Adoption dreht sich im Grunde um die Bedeutung und die Definition des Begriffes 'Kindesinteresse'. Das ist ein zentraler Wert im UN- wie im Haager Übereinkommen, also in den Verträgen, die die länderübergreifende Adoption betreffen. Dies bedeutet, dass 'das Kindesinteresse' in einer Abwägung im Vergleich zu anderen Interessen (z.B. von Paaren, die ein Kind adoptieren möchten; Zulassungsinhabern) überwiegt. Der Begriff 'Kindesinteresse' wird jedoch sehr unterschiedlich interpretiert und genutzt. Das führt dazu, dass man bei Diskussionen über (das System der) länderübergreifende Adoption neben einander her redet und sich nicht versteht. Ein Beispiel: Wer *die beste medizinische Pflege* als einen schwerwiegenden Faktor im Kindesinteresse betrachtet, wird der Meinung sein, dass jede länderübergreifende Adoption, die Chancen auf eine bessere medizinische Versorgung bietet, im Kindesinteresse ist. Jemand, der die *Kontinuität des kulturellen Hintergrundes* des Kindes für den wichtigsten Faktor hält, wird dagegen nur wenige länderübergreifende Adoptionen im Kindesinteresse achten.

Im *General Comment* wird dieses Problem erkannt; es wird empfohlen, das Kindesinteresse individuell zu betrachten: *'The concept of the child's best interest ist complex and its content must be determined on a case-by-case basis.'*<sup>60</sup>

Wesentlich für eine sinnvolle Diskussion ist es, den Containerbegriff 'Kindesinteresse' immer zu konkretisieren und die Komponente dieses 'Interesses', die man im Blick hat und am schwersten wiegen lässt, zu benennen. Kalverboer & Zijlstra<sup>61</sup> unterscheiden die unterschiedlichen Komponenten des Kindesinteresses in ihrem 'Modell BvK (Kindesinteresse)' nach Entwicklungsbedingungen *in der Familie* (z.B. adäquate Versorgung) und *in der Gesellschaft* (z.B. Unterricht). Diese beiden Komponenten des 'Kindesinteresses' werden im Rahmen der länderübergreifenden Adoption genannt. UNICEF operationalisiert das Kindesinteresse bei länderübergreifende Adoption in einer Checklist. Dabei wird z.B. geprüft:

<sup>60</sup> *General Comment No. 14, S. 9.*

<sup>61</sup> *Kalverboer & Zijlstra 2006, S. 31-33. Siehe Anlage II für das vollständige Modell (BvK: belang van het kind = Kindesinteresse)*

- die Möglichkeiten, das Kind mit den Eltern bzw. anderen Familienmitgliedern zusammenzuführen.
- die Gesundheit des Kindes und die verfügbare medizinische Pflege.
- Inwieweit die Kontinuität der Ethnizität, der Religion und des kulturellen Hintergrundes des Kindes gewährleistet ist.<sup>62</sup>

#### *Mikro-Ebene und Makro-Ebene*

Die Diskussion über Adoption ist ebenfalls unlauter, wenn nicht klar ist, ob sie auf individueller bzw. auf System-Ebene angegangen wird. Wenn wir von Adoption auf der *Mikro-Ebene* sprechen, steht das individuelle Kind zentral. Es ist Teil des sogenannten Adoptionsdreiecks, das von den biologischen Eltern, dem Kind und den Paaren, die ein Kind adoptieren möchten, gebildet wird. Auf der *Makro-Ebene* steht das Adoptionssystem zentral: Das System, das aufgebaut wurde, um individuelle Adoptionen zu fördern und deren Qualität zu prüfen.

Der Begriff 'Kindesinteresse' spielt sowohl auf der Mikro- wie auf der Makro-Ebene. Auf der Mikro-Ebene geht es um das Interesse eines Kindes, in einer spezifischen *Situation* (mit spezifischen Paaren, die ein Kind adoptieren möchten, und biologischen Eltern). Auf der Makro-Ebene geht es um das Kindesinteresse *im System*, d.h. *aller* Kinder, die auf irgendeiner Weise zu der möglichen Zielgruppe länderübergreifender Adoptionen gehören könn(t)en bzw. gehören sollten, weil sie nicht in einer eigenen Familie aufwachsen bzw. aufwachsen können, bzw. das Risiko darauf laufen.

### 3.2 Das Wohlbefinden Adoptierter in den Niederlanden

Mit Adoption müsste dem Wohlbefinden des Kindes gedient sein. In einer aktuellen Untersuchung wurde festgestellt, dass es der Mehrheit der Adoptierten in den Niederlanden tatsächlich gut geht. Die Chance besteht jedoch, dass Adoption dem Kind nicht zugutekommt. Neuere Entwicklungen (ältere Kinder und Zunahme der *special need*-Kinder) vergrößern dieses Risiko noch und sind ein Problem. Unten folgt eine Erläuterung.

Länderübergreifende Adoption ist für ein Kind sehr eingreifend. Ein Kind hat die eigene Familie verloren, ist danach in eine bzw. mehrere neue Situationen geraten (z.B. ein Kinderheim), um sich dann in einem anderen Land zurechtzufinden, wo die Menschen anders aussehen und eine unbekannte Sprache sprechen. Kinder können auch mit z.B. Gewalt, Vernachlässigung, vielen unterschiedlichen Betreuern, Unterernährung und mangelhafter Aufmerksamkeit konfrontiert worden sein. In Veröffentlichungen über diese Problematik kommen Begriffe wie Entwurzelung,<sup>63</sup> *'primal wound'*<sup>64</sup> und eine 'Auseinandersetzung mit der Tatsache, dass man zur Adoption freigegeben worden ist' vor.<sup>65</sup> Oft wurden sichere bzw. unsichere Bindung und Bindungsstörungen bei Adoptionskinder erforscht. Verschiedene Ausprägungen einer unsicheren Bindung führen zu unterschiedlichen Verhaltensweisen und Problemen bei Adoptierten.<sup>66</sup> Eine gestörte Bindung kann zu Verhaltensproblemen, Problemen mit dem Selbstbewusstsein und Schwierigkeiten beim Eingehen von Beziehungen führen.<sup>67</sup>

<sup>62</sup> UNICEF 2014, S. 58-59.

<sup>63</sup> <https://fjom.nl/afstammingsvragen/geadopteerden/psychosociale-info/geoel>.

<sup>64</sup> Verrier 1993.

<sup>65</sup> Hoksbergen 2007, S. 9.

<sup>66</sup> *Unsicher gebundene Jugendliche bekommen in der Beziehung zu Ihren Eltern/Elternteilen keine bzw. ungenügende emotionale Sicherheit. Problematische Bindungsbeziehungen können einen negativen Einfluss auf die Lebensqualität des Kindes bzw. des Jugendlichen haben, je nachdem der Ernst dieser Bindungsprobleme. Siehe auch: <http://www.richtlijnenjeugdnl.nl/problematiese-gehechtheid/definitie/onveilige-gehechtheid/>.*

<sup>67</sup> Juffer 2010, S. 8.

Aus Untersuchungen geht hervor, dass bei Adoptionskindern, die bei Adoption älter als zwölf Monaten sind, öfter die Rede ist von unsicherer Bindung als bei Nicht-Adoptionskindern (unter 12 Monaten ist das nicht der Fall).<sup>68</sup> Roberson zitiert verschiedene Untersuchungen, aus denen hervorgeht, dass Adoptierte ein höheres Risiko auf unsichere Bindung haben.<sup>69</sup> Bei vielen Adoptierten sehen wir eine Auseinandersetzung mit ihrer Identität, vor allem während der Adoleszenzphase und danach<sup>70</sup>. So stellt sich heraus, dass Adoptionskinder in einigen Punkten mehr Probleme als andere Kinder erfahren: Ein höheres Risiko auf ernste psychische Beschwerden<sup>71</sup>, mehr Problemverhalten,<sup>72</sup> mehr Selbstmorde, öfter drogenabhängig, öfter Heimunterbringung und öfter Probleme mit der Justiz.<sup>73</sup> Eine Minderheit der Adoptierten hat ernsthafte Probleme. Die Medien widmen diesen Themen viel Aufmerksamkeit.<sup>74</sup>

Aus der vorher genannten ADOC-Untersuchung geht hervor, dass etwa 10% der Adoptierten die Adoption als sehr negativ erfahren hat und der Meinung ist, dass sie lieber nicht adoptiert worden wären.<sup>75</sup>

### *Alter*

Das Alter, in dem Adoptionskinder in die Niederlande kommen, ist höher als in der Vergangenheit. Eine kleine Minderheit von etwa 16% der Kinder ist bei Ankunft jünger als 12 Monaten; 17% ist älter als fünf Jahre (siehe Paragraph 1.4). Dies bringt, wie gerade beschrieben, mehr Risiko auf eine unsichere Bindung mit sich. Dabei spielen auch praktische Nachteile, wie die Tatsache, dass das Erlernen einer neuen Sprache für die etwas älteren Kinder schwieriger ist.<sup>76</sup>

### *Special need*

Die Zunahme der *special need*-Kinder stellt zusätzliche Anforderungen an die Paare, die ein Kind adoptieren möchten. *Special need*-Kinder erfordern eine noch größere finanzielle Leistungskraft von Paaren, die ein Kind adoptieren möchten. Es gibt mehr Risiken, dass die spezifische Pflege, die das Kind braucht, das finanzielle Vermögen der Eltern übersteigt und Probleme in der Familie mit sich bringt. Gute Nachsorge kann dabei helfen, das ist jedoch nach Meinung vieler noch ungenügend geregelt.<sup>77</sup> Anlässlich eines Berichts des IJZ hat das niederländische Ministerium VWS einen Verbesserungsplan für die Nachsorge aufgestellt.<sup>78</sup>

Nachsorge ist für Adoptionseletern bisher keine Verpflichtung, dafür wird aber schon plädiert.<sup>79</sup>

### *Abstammung*

Laut Schätzungen macht sich etwa die Hälfte der Adoptierten auf die Suche nach ihren biologischen Eltern.<sup>80</sup> In internationalen Verträgen (Art. 8 EVRM und Art. 7-8 UNO) ist das Recht, zu wissen, wer die Eltern sind, und der Respekt vor der Identität festgelegt worden.

<sup>68</sup> Van den Dries et al. 2009, S. 19.

<sup>69</sup> Roberson 2005, S. 736.

<sup>70</sup> Hoksbergen 2007, S. 9.

<sup>71</sup> Tieman, Ende & Verhulst 2005, S. 592. <sup>72</sup> Tieman 2006, S. 59.

<sup>73</sup> Hjern, Lindblad & Vinnerljung 2002, S. 443.

<sup>74</sup> Z.: 'Slachtoffers 'Bonnie & Clyde' doodsbang: Eerste zitting na gewelddadige rooftocht door Nederland' (Opfer Bonnie & Clyde zu Tode geängstigt, erste Sitzung nach gewalttätigem Raubzug) Telegraaf 2.9.2014.

<sup>75</sup> Präsentation ADOC, Congress Euradopt, 2.6.2016.

<sup>76</sup> <http://www.tvcn.nl/nl/blog/2015/8/5/talen-leren-hoe-jonger-hoe-beter/>.

<sup>77</sup> O.a. Interview Hoksbergen en <http://www.Adoption-Nachsorge.nl>.

<sup>78</sup> Van Duijn & Duijvestein 2015.

<sup>79</sup> Siehe z.B. Mitglied des Parlamentes (Tweede kamer) Van der Staaij (Kamerstukken II 2011-2012, 31 265, 42, S. 11).

<sup>80</sup> Tieman 2006, S. 75; im Interview mit Herrn Hoksbergen wird sogar ein Prozentsatz von 95% genannt.

<sup>81</sup> Art. 30 Haager Übereinkommen.

Im Haager Übereinkommen ist festgelegt, dass die befugten Stellen für das Speichern der Daten, über die sie verfügen, u.a. über die Identität der Eltern, verantwortlich sind.<sup>81</sup> Diese Abstammungsinformationen können Adoptionskindern dabei helfen, die eigene Identität zu finden und somit ihr Wohlbefinden zu verbessern. In der Praxis stellt sich jedoch heraus, dass es manchmal sehr schwierig ist, Abstammungsdaten zu recherchieren.

### 3.3 Mängel im juristischen Rahmen

Das Haager Übereinkommen spielt eine große Rolle bei der länderübergreifenden Adoption. Die Mehrheit (2015: 77%) der Adoptionen in den Niederlanden betrifft nämlich Adoptionen aus Vertragsländern. Das Haager Übereinkommen schreibt Normen vor, denen länderübergreifende Adoption genügen müsste. Aus der Untersuchung geht hervor, dass es darauf ungenügend Kontrolle und Aufsicht gibt. Diese Untersuchung wird unten erläutert.

#### *Teilnahme am Haager Übereinkommen und das Subsidiaritätsprinzip*

Aufgrund des UNO- und des Haager Übereinkommens darf länderübergreifende Adoption erst in Betracht gezogen werden, wenn alle anderen Möglichkeiten im Herkunftsland, das Kind zu schützen, versagen - zum Beispiel Jugendschutzprogramme, die Eltern unterstützen, gut für ihr Kind sorgen zu können. Das Haager Übereinkommen legt den teilnehmenden Ländern bezüglich dieses Subsidiaritätsprinzips keine verpflichtenden Anforderungen auf. Jedes Land kann sich dem Haager Übereinkommen anschließen und angeschlossen bleiben,<sup>82</sup> auch wenn das Jugendschutzsystem und das System alternativer Betreuung im Land überhaupt nicht funktionieren und das Subsidiaritätsprinzip somit in der Praxis nicht kontrolliert werden kann.

#### *Die Anforderungen des Haager Übereinkommens*

Die Zentrale Autorität im Herkunftsland hat eine Verantwortung für Kontrolle der Anforderungen des Haager Übereinkommens. Eine solche Anforderung ist, dass die Zentrale Autorität verifiziert, ob das Kind adoptiert werden kann, also 'adoptabel' ist.<sup>83</sup> Es ist jedoch nur adoptabel, wenn im Adoptionsverfahren einer Anzahl von Kriterien genügt ist. Das sind u.a.:

- Die biologischen Eltern geben ihr Kind freiwillig und gut informiert zur Adoption frei.
- Das Verfahren, das den biologischen Eltern die elterliche Gewalt entzieht, ist sorgfältig.
- Subsidiarität (siehe oben).
- Es ist nicht die Rede von großen finanziellen Gewinnen.

Wegen begrenzter finanzieller Mittel und (dadurch verursachte) Mängel an ausreichend ausgebildetem Personal ist es für Herkunftsländer eine große Aufgabe, all diese Schritte zur Verifizierung der Adoptabilität auf strukturierte Art und Weise verifizierbar zu machen.<sup>84</sup>

#### *Kontrolle der Anforderungen des Haager Übereinkommens*

Ausgangspunkt im Haager Übereinkommen ist das gegenseitige Vertrauen zwischen den Vertragsländern. Das bedeutet, dass in den Niederlanden davon ausgegangen wird, dass die

---

<sup>82</sup> Andere Länder können gegen den Zutritt eines Staates protestieren (Art. 44 Absatz 3 Haager Übereinkommen) und keine Zusammenarbeit eingehen. Die Niederlande hat z.Z. eine Beschwerde gegen 3 Länder: Guatemala und Kambodscha (Die Adoptionen waren bereits vor ihrem Zutritt zum Haager Übereinkommen ausgesetzt worden) und Belize (keine ZA vorhanden) ([https://Verdragsbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/005234\\_db.html](https://Verdragsbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/005234_db.html)).

<sup>83</sup> Art. 4 Haager Übereinkommen.

<sup>84</sup> Interviews Defence for Children, Terre des Hommes, UNICEF, ZA und Hoksbergen.

Informationen aus dem Herkunftsland stimmen und die dortige ZA zu recht mit der Adoption einverstanden ist. Die niederländische ZA führt eine Gesamtprüfung auf der Grundlage der angelieferten Papiere durch. Diese Prüfung zielt vor allem auf die Qualität des Matches und nicht auf das Subsidiaritätsprinzip. In einer Anzahl von Ländern ist das Verfahren so eingerichtet, dass auch die Papiere (z.B. über Abstandserklärung und Subsidiarität) noch nicht zur Verfügung stehen in dem Moment, wenn die ZA prüft.<sup>85</sup> Diese Kontrolle wird nicht noch einmal nachträglich durchgeführt. Die Aufsicht ist nicht optimal, während manchmal von Umständen, durch die das Risiko auf unrichtiges Handeln zunimmt, gesprochen wird. So haben Staaten in den Herkunftsländern auch finanzielle Interessen bei Adoption (siehe Paragraph 3.5) und ist nicht immer die Rede von Integrität der Verwaltung (laut globalem Integritätsindex).<sup>86</sup> Für (Zitate aus) kritische(n) Veröffentlichungen bezüglich eines Mangels an Verantwortung und Aufsicht wird auf Anlage II verwiesen.

#### *Widersprüchlichkeit des UNO und des Haager Übereinkommens*

Ein anderer Problempunkt im juristischen Rahmen betrifft den Unterschied zwischen dem UNO- und dem Haager Übereinkommen auf dem Gebiet der Betreuung. Im UNO- Übereinkommen<sup>87</sup> ist festgelegt, dass das Aufwachsen in einer (Pflege)Familie im Herkunftsland gegenüber länderübergreifender Adoption bevorzugt wird.<sup>88</sup> Im Haager Übereinkommen wird länderübergreifende Adoption als Substitut inländischer Adoption betrachtet und wird Betreuung im Land selbst nicht als die bessere Alternative betrachtet. Eine permanente Lösung wird laut diesem Vertrag gegenüber einer befristeten Lösung (Pflege) bevorzugt.<sup>89</sup> Das bedeutet, dass ein Staat unter Berufung auf das Haager Übereinkommen länderübergreifende Adoption gegenüber der Suche nach Betreuung im eigenen Land bevorzugen kann.<sup>90</sup>

### 3.4 Qualität der Ausführung des Adoptionsverfahrens in den Niederlanden

Die *Inspectie Jeugdzorg* (IJZ) beaufsichtigt die Ausführung der länderübergreifende Adoptionen durch die Zulassungsinhaber.<sup>91</sup> IJZ führt bei individuellen Zulassungsinhabern programmierte Untersuchungen durch und wird auch bei Kalamitäten und Signalen eingeschaltet. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sind überwiegend kritisch und IJZ hat unterschiedliche Empfehlungen zur Besserung gegeben. IJZ hat zu unterschiedlichen Zeiten 'Signalementen' (Signalwirkungen) veröffentlicht, in denen große Sorge über die Qualität länderübergreifender Adoptionen in den Niederlanden ausgesprochen wurde. Anlässlich dieser Kritik ist 2008 der Qualitätsrahmen entwickelt. Dieser Qualitätsrahmen ist 2008 von allen Zulassungsinhabern unterzeichnet; es wurde vereinbart, dass zum 1. Januar 2010 den Qualitätsanforderungen genügt werden würde. 2013 ist eine überarbeitete Fassung des Qualitätsrahmens festgestellt worden. Trotz der Einführung dieses Qualitätsrahmens hat IJZ 2009 und 2015 erneut Sorgen über die Qualität ausgesprochen. Für die Aufsichtsergebnisse wird auf Anlage II verwiesen.

<sup>85</sup> Auch die conformity note ('Einverständnis zur Adoption der ZA in Herkunftsland') ist kein Pflichtteil der Akte in dem Moment, in dem das Matching erfolgt (zie Kwaliteitsramen -Qualitätsrahmen- 2013, S. 25).

<sup>86</sup> <http://www.globalintegrity.org/research/reports/>.

<sup>87</sup> UNO-Übereinkommen, Art. 21b.

<sup>88</sup> In de 'Guidelines for the alternative care of children' haben die Vereinten Nationen diesen Aspekt weiter ausgearbeitet.

<sup>89</sup> HCCH 2008, S. 28 sowie Parra-Aranguren 1994, nr. 43.

<sup>90</sup> Defence for Children bittet ebenfalls um Aufmerksamkeit für diesen Unterschied in beiden Verträgen (Newsletter 16.7.2016) (<https://www.defencefor-children.nl/p/1/4784/mo233-m80/geen-eenduidig-beeld-over-totstandkoming-adoptie>).

<sup>91</sup> Art. 25 NL Gesetz Wobka.

Zusammenfassend zielen die Sorgen der IJZ in Bezug auf die Qualität<sup>92</sup> vor allem auf:

- Das Matching.
- Die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der Kindesdaten.
- Die Nachsorge.
- Informationen über spezifische Fähigkeiten der Paare, die ein Kind adoptieren möchten.

Im Bericht von AEF sind folgende Qualitätsrisiken beim Zulassungsinhaber beschrieben.<sup>93</sup>

- Kein geteilter Normenrahmen beim Zulassungsinhaber. Die Diversität eines Teils der (Ausführungs)normen des Qualitätsrahmens ist groß, unter anderem im Hinblick auf die Auslegung des Subsidiaritätsprinzips.
- Sinkende Anzahlen von Adoptionen sorgen für weiteren finanziellen Druck auf die Zulassungsinhaber und damit auf die Qualität.
- Die kleine Anzahl von Adoptionen eines jeden Zulassungsinhabers bildet ein Qualitätsrisiko. Wenn dort mehr Menschen beschäftigt sind, werden sie sich gegenseitig ansprechen, können Spezialkenntnisse aufgebaut werden und wird sich auch ein bestimmtes Maß von Routine durchsetzen.

RSJ interpretiert das obengenannte Risiko 'kein geteilter Normenrahmen' wie folgt. Verschiedene Zulassungsinhaber haben ihre eigenen Normen in Bezug auf ein gutes Adoptionsverfahren. Sie haben auch alle eigene Ideen darüber, wann dem Subsidiaritätsprinzip genügt ist. Die Folge ist, dass eine Adoption, die der eine Zulassungsinhaber untermäßig finden würde, von einem anderen Zulassungsinhaber für gut befunden werden kann.

Die Qualität des Adoptionssystems steht auch durch folgende Entwicklungen unter Druck:

- Die Abnahme der Anzahl der Adoptionen führt zu einer geringeren Anzahl von Adoptionen pro Zulassungsinhaber<sup>94</sup> und eine oft sehr *kleine Anzahl von Adoptionen pro Land*. Die Niederlande adoptieren aus vielen unterschiedliche Ländern; Zulassungsinhaber haben zusätzliche Kontakte mit potentiellen neuen Ländern, aus denen adoptiert werden kann. Die Zersplitterung der Aufmerksamkeit über viele unterschiedliche Länder ist ein Qualitätsrisiko.
- Die Zunahme der Anzahl von *special need*-Kindern und die im Hinblick darauf erforderlichen spezifischen Kompetenzen von Paaren, die ein Kind adoptieren möchten, komplizieren das Matching.
- Die *special need eines Kindes* werden in den Herkunftsländern nicht immer genügend dokumentiert. In manchen Ländern ist es sehr schwierig, gute bzw. ergänzende Informationen über das Kind zu bekommen (z.B. in China).<sup>95</sup>
- Diskussion über die Rolle der Gesamtprüfung durch die ZA. Die ZA hat in 60 bis 70% der Fälle ergänzende Fragen an den Zulassungsinhaber.<sup>96</sup> Die Zulassungsinhaber kritisieren diese Prüfung der ZA und halten dies für eine doppelte und überflüssige Sache.<sup>97</sup>

---

<sup>92</sup> De Qualität des Teils des Adoptionsverfahrens, der sich im Ausland abspielt, wird nachher besprochen, weil IJZ diesen Aspekt in ihren Untersuchungen nicht berücksichtigt hat.

<sup>93</sup> AEF 2016, S. 35-37.

<sup>94</sup> Siehe Anlage II mit der Anzahl der Adoptionen pro Zulassungsinhaber.

<sup>95</sup> Interview NL Zentrale Autorität.

<sup>96</sup> Interview NL Zentrale Autorität.

<sup>97</sup> Zulassungsinhaber (vergunninghouders adoptie) 2014, S. 7.

Das Ministerium V&J hat in den letzten 15 Jahren verschiedene Empfehlungen<sup>98</sup> zur Verbesserung, darunter auch zur Verbesserung der Qualität der länderübergreifenden Adoption, erhalten. Das Angehen der Problematik bekommt nach Meinung einiger ungenügend Priorität.<sup>99</sup>

In den letzten Jahren wurde eine Anzahl von Projekten zwecks Qualitätsverbesserung, initiiert. Zum bereits genannten Qualitätsrahmen (2008) ist die Nachsorge um ein Jahr nach der Adoption des Kindes verlängert worden (2015). Dennoch geht aus den Berichten der IJZ hervor, dass die Qualität des Adoptionsverfahrens immer noch als Problem betrachtet wird.

Z.Zt. gibt es noch ein internes Projekt beim RvdK, um die Familienuntersuchung durch den RvdK zu optimieren; auch gibt es bei der ZA ein Pilotprojekt 'medizinische Deutung', um die *special needs* von Kindern besser zu überwachen.

### 3.5 Finanzielle Interessen und Risiken bei illegalen und unerwünschten Praktiken

UNICEF Niederlande betont, dass kein einziges Herkunftsland selbst die Initiative ergriffen hat, Kinder anzubieten.<sup>100</sup> Die Kombination eines Kinderwunsches als treibende Kraft bei der Adoption sowie das Vorhandensein unterschiedlicher finanzieller Interessen sorgt bei der länderübergreifenden Adoption für die Merkmale eines 'Nachfrage-Marktes'. Die Nachfrage und das Angebot eines sehr gefährdeten Produktes: Ein Kind ohne Familie. Das steht im Widerspruch zum Prinzip, dass das 'Kindesinteresse' im Vergleich zu anderen Interessen an erster Stelle steht.

#### *Finanzielle Interessen*

Bei länderübergreifenden Adoptionen sind finanzielle Interessen im Spiel. Das birgt folgende Risiken:

- Biologische Eltern geben - auch aufgrund von Armut - ihr Kind zur Adoption frei (Adoption sorgt dafür, dass sie weniger Kosten haben und gelegentlich sogar Einkommen erwerben).
- Die Zwischenpersonen haben - auch bei redlichen Arbeitseinnahmen - ein Interesse, dass eine Adoption erfolgt.
- Direktoren von Kinderheimen haben ein finanzielles Interesse an Adoptionen.
- Wenn Kinderheime, die Einnahmen aus länderübergreifender Adoption erzielen, ihren Mitarbeitern ein besseres Gehalt zahlen (als andere Kinderheime), entsteht auch beim Mitarbeiter ein finanzielles Interesse.
- Der Staat im Herkunftsland profitiert vom Adoptionssystem (es bringt Arbeitsplätze und ist somit gut für die Wirtschaft). Alternative Lösungen (Unterstützungsprogramme für Eltern, Pflege und Betreuung, inländische Adoption) und die medizinische Versorgung eines Kindes kosten dem Staat Geld.
- Der Betrieb und die wirtschaftliche Zukunft eines Zulassungsinhabers werden bedroht, wenn zu wenig Adoptionen erfolgen.

---

<sup>98</sup> U.a. Evaluation Wobka (2004), Rapport Cap Gemini (2005), Empfehlung über das Konzept des Gesetzesvorschlags Wobka (2006), Bericht der Kommission Kalsbeek, (2008), Empfehlung über das Konzept des Gesetzesvorschlags Wobka (2012) und Beleidsdoorlichting (politische Überprüfung) (2012).

<sup>99</sup> Toch ist er nog NIETS veranderd: waar zijn al die degelijke berichten gebleven? Waar is de handelingsbereidheid? aus Vinke, (N)ooit genoeg advies (Es ist doch noch NICHS verändert .... Nie/irgendwann genügend Empfehlungen) ..., 23.10.2015 (<http://adoptiepraktijk.blogspot.nl/2015/10/nooit-genoeg-advies.html>).

<sup>100</sup> Interview UNICEF Niederlande und Nigel Cantwell in einer Vorlesung, Universität Leiden, 20.9.2016.

### Projekthilfe

Mit Projekthilfe wird sowohl Hilfe für das Kinderheim, aus dem adoptiert wird, gemeint, wie Projekte, die nicht in Beziehung zum Adoptionsort stehen. Im Adoptionsfeld gibt es viele Diskussionen über Projekthilfe. In manchen Ländern (z.B. Dänemark) dürfen Zulassungsinhaber nur Projekthilfe im Zusammenhang mit Adoptionsvermittlung anbieten.<sup>101</sup> Die Verbindung von Projekthilfe mit Adoptionskanälen ist nicht unumstritten. Es stellt sich heraus, dass die (Höhe der) Projekthilfe eine Rolle bei der Anzahl der Adoptionskinder, die einem Zulassungsinhaber zugesprochen werden, spielen kann. Post merkt an: *‘Ein wachsender Trend: Die Kombination von Vergabe von Projekthilfe bzw. Entwicklungshilfe mit Adoption. Die Praxis zeigt, dass Länder, die dies praktizieren, mehr Adoptionskinder empfangen.*<sup>102</sup>

### Illegale und unerwünschte Praktiken

Finanzielle Anreize sind ein Faktor im Adoptionssystem und das bringt Risiken auf illegale und unerwünschte Praktiken mit sich. Einige Beispiele:

- Die Mutter, die das Kind zur Adoption freigibt, ist nicht die eigene Mutter.
- Die Mutter wird unter Druck gesetzt (z.B. finanziell) um ihr Kind zur Adoption freizugeben (bei finanziellen Vorteilen für Zwischenpersonen).
- Die Mutter ist in einer schwierigen Position (z.B. arm, unverheiratet) und kann die Folgen für sich und ihr Kind nicht überschauen.<sup>103</sup>
- Die Mutter weiß nicht, was mit ‚starker‘ Adoption gemeint ist, für sie ist es unvorstellbar, dass eine Unterschrift das Ende ihrer Elternschaft bedeuten kann (in vielen Ländern ist es nicht unüblich, die Betreuung eines Kindes befristet einem anderen zu überlassen).<sup>104</sup>
- Die Mutter sieht die Adoption als Investition für später (es wird die Erwartung geweckt, dass das Kind irgendwann wieder mit Geld zurückkommt).
- Die Mutter erwartet bzw. es wird ihr versprochen, dass sie in Zukunft über ihr Kind informiert wird und merkt dann erst, dass biologische Eltern kein Recht auf Informationen haben.
- Paare, die ein Kind adoptieren möchten, denken fälschlicherweise, dass sich vor allem Waisenkinder in Kinderheimen aufhalten. Geschätzt wird, dass etwa 80% der Kinder in Kinderheimen mindestens noch einen Elternteil hat.<sup>105</sup>

Auch der Mangel an Anstrengung und die Politik der Anwerbung können als ungewünscht betrachtet werden:

- Ungenügend Anstrengungen von Instanzen im Herkunftsland (Sozialarbeiter, Kinderheime, ZA, Staat), den Anforderungen von Subsidiarität zu genügen. Laut UNO-Richtlinien darf Armut kein Grund für Adoption sein,<sup>106</sup> während dies als wichtigste Ursache für die Zersplitterung von Familien genannt wird.<sup>107, 108</sup>

<sup>101</sup> Von der dänischen Zentralen Autorität zugesandte Informationen, 102; Post 2008, S. 36.

<sup>103</sup> Aus Untersuchungen von u.a. O’Leary Wiley & Baden (2005) und Bos, Reysoo & Werdmüller (2011) geht hervor, dass manche Frauen später psychische Probleme entwickeln, die mit der Adoption ihres Kindes zusammenhängen.

<sup>104</sup> David Smolin, Vorlesung Leidse Universität, 20.9.2016 und Interview Hoksbergen. <sup>105</sup>, siehe z.B. <http://www.thinkchildsafe.org/thinkbefore donating>.

<sup>106</sup> General Comment no 14, 2013.

<sup>107</sup> ‘(...)poverty or financial hardship is the leading cause of family breakdown in many states (...)’ uit Guide of good practice, HCCH 2008, p 73.

<sup>108</sup> Siehe auch neueres Urteil des Europese Hofes, dabei wurden Kinder im Heim untergebracht (im Hinblick auf Adoption) aufgrund von Armut (Soares de Melo v. Portugal application No.72850/14): ECtHR condemns the punishment of women living in poverty and the ‘rescuing’ of their children. States must fulfill their supportive role and provide material and other forms of assistance to make family life possible. <https://strasbourgobservers.com/2016/03/17/ecthr-condemns-the-punishment-of-women-living-in-poverty-and-the-rescuing-of-their-children/#more-3185>).



- Ungenügend Anstrengungen der niederländischen Zentralen Autorität bei der Prüfung der Subsidiarität.
- Ungenügend Anstrengungen der Minister von Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit beim Angebot, ein Jugendschutzsystem in den Herkunftsländern aufzubauen.
- Manche Empfängerländer betreiben beim Anwerben von Adoptionsländern eine aktive Politik (siehe Paragraph 1.7). In den Niederlanden wird dies vom Staat nicht praktiziert, jedoch schon von manchen Zulassungsinhabern.<sup>109</sup>

Verschiedene Entwicklungen vergrößern das Risiko auf illegale Praktiken. Das rückläufige Angebot von (jungen und gesunden) Kindern macht westliche Länder am 'Empfangsschalter des Kinderheims' zu Konkurrenten. Diese Konkurrenz führt dazu, dass mehr Kinder 'höchst bietenden' Ländern zugewiesen werden (u.a. Spanien und die VS).<sup>110</sup> Die Folgen dieser Konkurrenz erschweren die Umsetzung der angestrebten Subsidiarität:

*'Any competitive situation in the countries of origin creates a risk for the accredited bodies representatives (Zulassungsinhaber) to be put under pressure in the sense of giving children for intercounty adoption, without taking sufficient account of the principle of subsidiarity.'*<sup>111</sup>

#### *Umfang der illegalen und unerwünschten Praktiken*

Der Umfang von illegalen und unerwünschten Praktiken bei Adoption ist schwer einzuschätzen. Dass der niederländische Staat diese Praktiken wahrnimmt, geht aus der Tatsache hervor, dass der Minister V&J in den letzten Jahren die länderübergreifenden Adoptionen aus fünf Ländern ausgesetzt hat: Die Demokratische Republik Kongo (2016), Uganda (2012), Haiti (2010, seit 2011 wieder offen), Kambodscha (2003) und Guatemala (2001).<sup>112</sup> Zulassungsinhaber haben auch selbst aufgehört, Adoptionen aus bestimmten Ländern zu realisieren.<sup>113</sup>

Hinweise auf illegale Praktiken stammen auch von niederländischen Adoptierten, die entdeckten, dass ihre Adoption damals illegal war.<sup>114</sup> Dass es sich dabei nicht um Einzelfälle handelt, geht unter andere aus der Notwendigkeit, die der *International Social Service* (ISS)<sup>115</sup> verspürt hat, vor kurzem ein Handbuch zum Thema illegale Adoption zu veröffentlichen, hervor. ISS schreibt dazu:

<sup>109</sup> '(...) poverty or financial hardship is the leading cause of family breakdown in many states (...)': *Guide of good practice*, HCCH 2008, S. 73.

<sup>110</sup> Siehe auch neuere Urteile des europäischen Hofes, wobei Kinder im Heim untergebracht worden sind (im Hinblick auf Adoption) aufgrund von Armut (Soares de Melo v. Portugal application No. 72850/14): ECtHR condemns the punishment of women living in poverty and the 'rescuing' of their children. States must fulfill their supportive Role and provide material and other forms of assistance to make family life possible. (<https://strasbourgobservers.com/2016/03/17/ecthr-condemns-the-punishment-of-women-living-in-poverty-and-the-rescuing-of-their-children/#more-3185>).

<sup>111</sup> U.a. Interview NAS und Wereldkinderen 2015, S. 16.

<sup>112</sup> Volkskrant 2.7.2007, *Baby's te koop* (<http://www.volkskrant.nl/magazine/baby-s-te-koop-te-koop~a877398/>).

<sup>113</sup> Lammerant & Hofstetter 2007, S. 47.

<sup>112</sup> Schreiben Parlament (TK 13-9-2016, 31265, 60; 11-06-2012, 31265, 43; 10-12-2010, 31265, 36 und 39; 17-9-2003, 28457,7 und Schreiben vom 18.4.2001

*inzake opschorting adoptie uit Guatemala (J 01-339), niet dossierstuk Tweede Kamer*, <http://parlis.nl/pdf/nietdossierstukken/NDS3737.pdf>.

<sup>113</sup> Siehe z.B. <http://www.trouw.nl/tr/nl/4324/Neus/article/detail/1167717/2009/09/19/Adoptie-uit-Ethiopia-stopgezet.dhtml>.

<sup>114</sup> Siehe z.B. <http://www.trouw.nl/tr/nl/4324/Neus/article/detail/1110050/2010/06/10/Als-Rahul-blond-was-geweest-stonden-zijn-rsquo-Eltern-rsquo-sterker.dhtml>; <http://www.bndestem.nl/algemeen/binnenland/Nederlandse-wil-hulp-bij-zoeken-ouders-in-dia-1.395756>.

<sup>115</sup> Internationale Nicht-Regierungsorganisation (NGO), die sich auf Jugendschutz richtet.

<sup>116</sup>

*'Unfortunately, tens of thousands of children have been adopted from contexts where it is reasonably well-established that a significant proportion of the adoptions involved serious misconduct, such as child laundering or the sale of a child (..)'<sup>116</sup>*

Auch die Sonderberichterstatterin zum Thema Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie der Vereinten Nationen (Frau Maud de Bør-Buquicchio) sieht die Notwendigkeit der Erstellung eines Berichts über illegale Adoption.<sup>117</sup> Voraussichtlich wird dieser Bericht im März 2017 veröffentlicht.<sup>118</sup>

In verschiedenen Veröffentlichungen und Medienberichten gab es Aufmerksamkeit für das Thema illegale und unerwünschten Adoptionspraktiken (siehe Anlage II).

#### *Spezifische Problempunkte in den USA und in Mitgliedstaaten der EU*

Die USA sind nicht nur Empfängerland, sondern auch Herkunftsland. Es ist unglaublich, dass ein reiches Land wie die USA nicht im Stande wäre, Kinder im eigenen Land in einem Familienverband aufwachsen zu lassen.<sup>119</sup> Die USA genügen damit dem Subsidiaritätsprinzip ungenügend. Das gleiche gilt für eine Anzahl von Ländern, die Mitglied der Europäischen Union und gleichzeitig Herkunftsland sind (Ungarn, Bulgarien, Slowakei, Polen und Portugal).<sup>120</sup>

In der Erläuterung zum Haager Übereinkommen ist vermerkt, dass in erster Linie das Herkunftsland bestimmt, ob die Subsidiarität ordentlich untersucht worden ist; die Freiheit des Empfängerlandes, aufgrund der Subsidiarität keine Zustimmung für eine Adoption zu erteilen, wird explizit erwähnt.<sup>121</sup> Die niederländische ZA nutzt dies z.Zt. bei Adoptionen aus diesen Ländern nicht.

Zusätzlich steht die Praxis in den USA aus einem anderen Grund im Widerspruch zu den Absichten des Haager Übereinkommens. In den USA ist oft die Rede von einer 'offenen' Adoption, was heißt, dass es Kontakte zwischen dem Kind, den biologischen Eltern und dem Paar, das ein Kind adoptieren möchte, gibt. Es ist in den USA üblich, dass die biologische Mutter (bzw. Eltern) die Adoptiveltern aus Bilderbüchern auswählen. Die biologischen Eltern können entscheiden, ob sie eine inländische oder eine länderübergreifende Adoption bevorzugen. Es gibt bei einer Adoption aus den USA oder schon vor der Geburt Kontakt zwischen den biologischen Eltern und dem Paar, das ein Kind adoptieren möchte (z.B. über Skype).<sup>122</sup> Das ist nicht im Einklang mit der Absicht des Haager Übereinkommens, dass die Zustimmung des biologischen Elternteils frei gegeben sein muss (Art. 4 Absatz c2 des Haager Übereinkommens). Vor der Geburt erfolgte Kontakte zu Paaren, die ein Kind adoptieren möchten, können den Beschluss der Mutter, ihr Kind nach der Geburt zur Adoption freizugeben oder auch nicht, beeinflussen.<sup>123</sup> Um die Herangehensweise in den Vereinigten Staaten juristisch **NICHT?** zu ermöglichen, wurde eine Bestimmung, dass es keinen vorherigen Kontakt geben darf, in den Vertrag aufgenommen, es sei denn, den von der befugten Stelle

<sup>116</sup> ISS 2016, S 198.

<sup>117</sup> Terre des Hommes hat beim Verfassen des Berichtes mitgearbeitet.

<sup>118</sup> Lesung M de Boer-Buquicchio, N. Cantwell und D.M. Smolin, Vorlesung Universität Leiden, 20.9.2016.

<sup>119</sup> Siehe u.a. der niederländische Justizminister E.M.H. Hirsh Ballin: 'Die Erkundung hat zu der Einsicht geführt, dass sehr junge Kinder ohne al zu viele Probleme in amerikanischen Familien untergebracht werden können' in einem Schreiben an das niederländische Parlament (Tweede Kamer, 8.6.2009, Sitzungsjahr 2008-2009, Nr 31265, Nr 13.

<sup>120</sup> Ministerium V&J, 2016.

<sup>121</sup> Parra-Aranguren 1994, Nr 22 und Art. 4a und 17c des Haager Übereinkommens.

<sup>122</sup> Interview niederländische Zentrale Autorität.

<sup>123</sup> Im Vergleich zu den Niederlanden hat die Mutter nach der Geburt eine Auszeit, wobei das Kind in einer 'befristeten neutralen Familie' aufgenommen wird, um zu vermeiden, dass die Mutter die Interessen der potentiellen Adoptiveltern in ihrem Entscheidungsprozess berücksichtigt (Bos, Reysoo & Werdmuller, 2011, S 162).

im Herkunftsland vorgegebenen Bedingungen ist genügt worden.<sup>124</sup> Diese Arbeitsweise in den USA ist eine Ausnahme und hat Einfluss auf die Absicht des Vertrags, dass die Zustimmung der biologischen Mutter frei gegeben ist.

Aufgrund der Wobka (NL, Art. 17a) ist kein Kontakt erlaubt, bevor u.a. feststeht, dass das Kind für Adoption in Betracht kommt (also: nicht vor der Geburt). Auch auf der Website der *Stichting Adoptievoorzieningen* ist zu lesen, dass es vor dem Matching keinen Kontakt zwischen dem Paar, das ein Kind adoptieren möchte, und den biologischen Eltern geben darf.<sup>125</sup>

### 3.6 Problempunkte in der Aufsicht auf länderübergreifende Adoption

Die Aufsicht auf länderübergreifende Adoption gilt als schwierig ausführbar und ist somit laut Untersuchung manchmal ungenügend. Folgende Problempunkte bei der Aufsicht werden festgestellt.

#### *Aufsicht der Autoritäten in den Herkunftsländern*

Für die Probleme bei den Autoritäten im Herkunftsland wird auf Paragraph 3.3 (Mängel im juristischen Rahmen) verwiesen. Untersuchungen, die von ausländischen Autoritäten (China und India) anlässlich von Missständen zugesagt wurden, werden nur sehr schwerfällig zur Verfügung gestellt.<sup>126</sup>

#### *Aufsicht durch die Zulassungsinhaber auf ihre ausländischen Kontakten*

Die Zulassungsinhaber haben die Aufgabe, Aufsicht über ihre ausländischen Kontakte auszuüben. Sie müssen eine Vermutung von Missständen beim Ministerium V&J melden.<sup>127</sup> Das ist keine einfache Aufgabe. Für Einzelheiten in Bezug auf die diesbezügliche Problematik verweisen wir auf Anlage II.

#### *Aufsicht auf Zulassungsinhaber (allgemein)*

Aus der regulierten Aufsicht durch IJZ gehen Sorgen über die Qualität des Adoptionsverfahrens (siehe 3.4) hervor. IJZ stellt des Weiteren, dass es keine Eindeutigkeit darüber gibt, welche Situationen als Missstand gemeldet werden sollten. Somit besteht Unklarheit darüber, wann eine Situation gemeldet werden muss, z.B. auf dem Gebiet der Subsidiarität. Diese mangelhafte Eindeutigkeit spielt sowohl zwischen Zulassungsinhabern unter einander wie zwischen Zulassungsinhabern und ZA, Politischer Direktion und IJZ. Diese mangelhafte Eindeutigkeit engt die Aufsichtsaufgabe von IJZ ein.<sup>128</sup> Zudem wird IJZ z.Zt. nicht im Qualitätsrahmen als Instanz, dem man den Missstand melden soll, genannt. Siehe auch Anlage II.

#### *Aufsicht auf die Kontrolle ausländischer Kontakten durch die Zulassungsinhaber*

Die Aufsicht der Zulassungsinhaber auf deren ausländische Kontakte wird von unterschiedlichen Parteien kontrolliert. 2007 stellt die Kommission Oosting anlässlich von Missständen in India fest, dass:

---

<sup>124</sup> Art. 29 Haager Adoptionsvertrag.

<sup>125</sup> [Http://www.adoptie.nl](http://www.adoptie.nl).

<sup>126</sup> Das Parlament (Tweede Kamer) hat mehrmals nachgefragt und Jahre auf die Untersuchungen von Missständen gewartet, siehe z.B. Bericht AO 19.4. 2012, Tweede Kamer, Sitzungsjaar 2011-2012, 31265, Nr 42, S. 24 und 27.

<sup>127</sup> Kwaliteitskader (Qualitätsrahmen) 2013, S. 30.

<sup>128</sup> Interview IJZ.

*'(..) die Aufsicht in den Jahren 1995-2002 ungenügend war; somit wurden die ausländischen Beziehungen der Zulassungsinhaber nicht berücksichtigt (..)*<sup>129</sup>

2015 hat die ZA zum ersten Mal die Aufsicht auf die ausländischen Kontakte durch die Zulassungsinhaber untersucht. Diese Untersuchung begrenzte sich auf Informationen über die Verfahren und beinhaltete keine inhaltliche Kontrolle oder Feststellungen in den Herkunftsländern, so dass ein wesentlicher Teil des Verfahrens der Sicht des niederländischen Staates entzogen blieb. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Anlage II vermerkt.

#### *Aufsicht durch ZA auf ausländische Kontakte*

Zusätzlich zu der – kritisierten – Aufsicht durch die Zulassungsinhaber beaufsichtigt ZA die ausländischen Kontakten auch selbst. In Empfehlungen aus Empfehlungsberichten ist regelmäßig darum gebeten worden, diese Aufsicht tatsächlich auszuüben.<sup>130</sup> Der Minister hat eine Anzahl von Maßnahmen getroffen. Auch diese Aufsicht hat Beschränkungen. Das Ministerium V&J schlussfolgert 2012, dass: *'Die Erfahrungen der letzten Jahre und die verschiedenen Situationen, in denen von möglichen Missständen bei Adoptionen die Rede war, haben gezeigt, dass die Möglichkeiten von Aufsicht und Kontrolle für sowohl Zulassungsinhaber wie auch ZA begrenzt sind.*<sup>131</sup> Für die Einzelheiten wird auf Anlage II verwiesen.

#### *Lenkung durch den Staat*

Der niederländische Staat verfügt über nur wenige Instrumente zur Lenkung von Adoptionsverfahren. Die Kündigung bzw. die fehlende Verlängerung der Genehmigung ist ein so weitreichendes Instrument, dass sie nicht genutzt wird (auch nicht, wenn ein Zulassungsinhaber weniger gute Leistungen erbringt).<sup>132</sup> Andere, 'mildere' Instrumente - wie eine Weisungsfugnis für die niederländische ZA - sind noch nicht realisiert worden. Auch die Empfehlung der Kommission Kalsbeek, den Qualitätsrahmen in Gesetzen und Vorschriften zu verankern, ist (noch) nicht übernommen worden.<sup>133</sup>

Der Staat hat einen nur begrenzten Einfluss auf die Entscheidung von Zulassungsinhabern neue Adoptionsländer anzusprechen. Die ZA kann dies erst einschätzen bei einem Vorschlag eines Zulassungsinhabers für ein individuelles Match aus einem neuen Land. In Belgien erfolgt schon noch eine Untersuchung, bevor Zulassungsinhaber in einem neuen Land anfangen können.

Schließlich muss angemerkt werden, dass die Aufsicht auf länderübergreifende Adoption unter Zersplitterung leidet und erschwert wird, weil sie sich über eine große Anzahl von Ländern erstreckt. Für die Einzelheiten wird auf Anlage II verwiesen.

---

<sup>129</sup> Oosting 2007, S. 6-7.

<sup>130</sup> Z.B. Pressebericht IJZ 'Aktivere Rolle des niederländischen Staates bei länderübergreifender Adoption, 14.1.2010 und 'Diese Umstände stellen besondere Anforderungen an die Staatsaufsicht auf diesem Gebiet (..). Es geht hier um ein adäquates Einbetten der diesbezüglichen Aufgabe in die Ministeriumsstruktur. (...) Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde werden eine gewisse Sachkenntnis und Einsicht in die betreffenden Kultur und Länder haben müssen (..)'. Oosting 2007, S. 12-13.

<sup>131</sup> Beleidsdoorlichting (politische Überprüfung) 2012, S. 28.

<sup>132</sup> Siehe z.B. 'Untersuchung der Arbeitsweise bei Matching durch die Stiftung Flash bei länderübergreifender Adoption', September 2005.

<sup>133</sup> Kommission Kalsbeek 2008, S. 53.

### 3.7 Negative Auswirkungen der Adoption auf das Jugendschutzsystem im Herkunftsland

Untersuchungen zeigen, dass länderübergreifende Adoption negative Auswirkungen auf die Entwicklung des Jugendschutzsystems in den Herkunftsländern hat.

Folgende Auswirkungen werden festgestellt:

- Länderübergreifende Adoption unterminiert die vorhandenen Jugendschutzsysteme in Herkunftsländern und den Aufbau und Professionalisierung dieser Systeme. Das kommt, weil die Anzahl der Kinderheime wächst, aber z.B. auch, weil länderübergreifende Adoption gelegentlich finanziell attraktiver ist als inländische Adoption.
- Adoption hat eine ansaugende Wirkung: Statt die Anzahl der Kinder in Kinderheimen zu reduzieren, werden diese hingegen gefüllt.
- Das Adoptionssystem verursacht Druck bei Müttern bzw. anderen Familienmitgliedern, ihr Kind zur Adoption freizugeben.
- Die Einstellung der länderübergreifenden Adoption in einem Land führt zu einer Verschiebung des Marktes in andere Länder. Der Problempunkt steckt im System und nicht in einem einzigen Land.

Für Einzelheiten wird weiter auf Anlage II verwiesen.

### 3.8 Der Fokus auf die bei Adoptionen involvierten Parteien

Bei Adoptionen involvierte Parteien legen, im Einklang mit ihren Verantwortlichkeiten und Befugnissen, ihren Schwerpunkt auf die Realisierung von Adoptionen. Dabei zielt das Subsidiaritätsprinzip auf die Recherche von Familiensituationen im eigenen Land bzw. Kulturkreis.

#### *Der niederländische Staat*

Der niederländische Staat hat zu unterschiedlichen Zeitpunkten Pläne für die Unterstützung der Jugendschutzsysteme in den Herkunftsländern gehabt. Der Staatssekretär des Justizministeriums informierte im Rahmen der länderübergreifenden Adoption die ständige Kommission seines Ministeriums im Dezember 2001: *'Ansonsten werde ich mit dem Minister von Entwicklungszusammenarbeit Kontakt aufnehmen, um zu eruieren, in wieweit die Niederlande Unterstützung bei der Verbesserung von Jugendschutzeinrichtungen in Herkunftsländern bieten kann (...)*<sup>134</sup> 2008 wurde zugesagt, dass: *'zusammen mit dem Minister von Entwicklungszusammenarbeit eruiert wird, ob mehr Zusammenhang in die Projekten von Entwicklungszusammenarbeit und den Projekten von Zulassungsinhabern gebracht werden kann'*.<sup>135</sup>

Es wurde und wird anschließend eine gewisse staatliche Unterstützung gegeben und dazu ist die Rede von Initiativen von Hilfeorganisationen, zu fördern, dass Kinder in einer Familie in ihrem eigenem Land aufwachsen können (siehe für Einzelheiten Anlage II). Das hat nicht zu einer strukturellen Verbesserung der Jugendschutzsysteme in den Herkunftsländern geführt. Ein Aspekt ist dabei, dass die ZA die Realisierung von Adoptionen fördert, jedoch nicht zur Aufgabe hat, für ein individuelles Kind eine Alternative im Herkunftsland zu finden bzw. den Aufbau eines Jugendschutzsystems voranzutreiben.

<sup>134</sup> Schreiben 10.12. 2001, just 001089.

<sup>135</sup> Unterlagen des niederländischen Parlaments (Kamerstukken II, 2008/09, 31265, nr. 10).

### *Zulassungsinhaber und ausländische Parteien*

Zulassungsinhaber haben nicht die Verantwortlichkeit, für ein zur Adoption freigegebenes Kind Alternativen im Herkunftsland zu suchen, z.B. mittels Organisationen wie UNICEF. Das gleiche gilt für Kinderheime und Zwischenpersonen in Herkunftsländern, denen mangels eines Jugendschutzsystems ein Koordinationspunkt für die Suche nach Alternativen für Adoption fehlt.

### 3.9 Schlussfolgerung

In diesem Kapitel sind Problempunkte bei der länderübergreifenden Adoption diskutiert. Eine Zusammenfassung:

- Die Diskussion über länderübergreifende Adoption wird durch Unklarheiten im Begriffsumfeld erschwert.
- Der Mehrheit der Adoptierten geht es gut. Das Wohlbefinden von Adoptionskindern kann jedoch unter unsicherer Bindung leiden und zur Auseinandersetzung mit ihrer Identität und einer anderen Problematik führen; neuere Entwicklungen (ältere Kinder und mehr *special need*-Kinder) haben darauf eine verstärkende Wirkung.
- Die Kontrolle auf die Einhaltung des Haager Adoptionsvertrags ist teils unmöglich, teils mangelhaft.
- Aufsichtsbehörde IJZ ist sehr kritisch über die Qualität des Adoptionsverfahrens, das unter Druck sinkender Anzahlen von Adoptionen und finanzieller Problematik der Zulassungsinhaber und die Aufsicht darauf steht.
- Finanzielle Interessen bringen Risiken auf illegale und unerwünschte Praktiken mit sich.
- Die USA und EU-Herkunftsländer verletzen die Absichten des Vertrags bezüglich des Subsidiaritätsprinzips.
- Die USA verletzt die Absicht des Vertrags in Bezug auf die freie Zustimmung (durch vor der Geburt stattfindende Kontakte zwischen den Eltern, die ihr Kind zur Adoption freigeben, und Paaren, die ein Kind adoptieren möchten).
- Möglichkeiten für Aufsicht auf die länderübergreifende Adoptionspraxis sind begrenzt bis nicht vorhanden.
- Die länderübergreifende Adoption hat eine negative Auswirkung auf das Jugendschutzsystem im Herkunftsland, bzw. erschwert dessen Aufbau.
- Dem System inhärent ist, dass der Fokus der involvierten Parteien auf die Realisierung der Adoption liegt, und nicht auf das Finden einer Alternative im Herkunftsland.

## Kapitel 4 Argumente für und gegen länderübergreifende Adoption

In Kapitel 2 sind positive Aspekte (des heutigen Systems) der länderübergreifenden Adoption inventarisiert. Die Bestandsaufnahme in Kapitel 3 zeigt, dass es zusätzlich viele Problempunkte im heutigen Adoptionssystem gibt. Das letzte könnte uns dazu bringen, das Phänomen der länderübergreifenden Adoption als solches in Frage zu stellen. Es kann uns jedoch auch dazu bringen, dass nicht zu tun, sondern das System zu reformieren. In diesem Kapitel konzentrieren wir uns auf die Grundsatzfrage dieser Empfehlung: Wie können Kinder (die Zielgruppe für länderübergreifende Adoption – die nicht bei ihrer eigenen Familie aufwachsen können) am besten geschützt werden? Manche dieser positiven Aspekte und Problempunkte werden dann als Argumente für und gegen länderübergreifende Adoption genutzt. Es gibt auch Problempunkte, die nicht zum Gegenargument führen. Der Problempunkt eines unklaren Begriffsrahmens ist z.B. kein Gegenargument. Die Konsequenz ist dann, dass RSJ im Einklang mit dieser Empfehlung immer dann, wenn mit dem Begriff des 'Kindesinteresse' argumentiert wird, auf die unterschiedlichen Komponenten dieses Kindesinteresses, wie im BvK-Modell<sup>136</sup> erläutert, inweist. Wir vermeiden also so weit wie möglich allgemeine Hinweise auf das 'Kindesinteresse'. Ansonsten werden die Argumente jeweils in Argumente auf der Mikro-Ebene (individuell) und auf der Makro-Ebene (System) unterschieden.

Wir sammeln Argumente für die These, dass länderübergreifende Adoption das richtige Mittel ist, diese Kinder zu schützen, aber auch Argumente für die These, dass länderübergreifende Adoption nicht das geeignete Mittel ist, dies zu tun. Es betrifft eine Bestandsaufnahme von Argumenten, ohne ein Urteil über die Qualität und das Gewicht dieser Argumente.

In Kapitel 5 nimmt RSJ eine Abwägung dieser Argumente vor. Während die inventarisierten Aspekte in Kapitel 2 und 3 hauptsächlich Fakten nannten, wird jetzt in der Argumentation ein positives oder negatives Werturteil ausgesprochen.

### 4.1 Argumente für die länderübergreifende Adoption

*Auf der Mikro-Ebene:*

#### 1. Pro: Das Argument des Familienvorteils

- a. Aufwachsen in einer Familie ist für ein Kind insgesamt besser als aufwachsen in einem Kinderheim (u.a. Miller, 2005).
- b. Die Komponenten des Kindesinteresses,<sup>137</sup> die eine wichtige Rolle spielen, sind adäquate Versorgung, ein affektives Umfeld und ein beispielhaftes adäquates Verhalten der Eltern.
- c. Dieses Interesse ist im UNO-Übereinkommen als ein Recht eines Kindes auf ein Familienumfeld formuliert (Präambel).
- d. These: Was, wenn so eine Familie im Herkunftsland nicht für das Kind zur Verfügung steht, in den Niederlanden jedoch schon?

---

<sup>136</sup> Siehe Anlage II.

<sup>137</sup> Siehe BvK-Modell.

- e. Dann ist Adoption in einer niederländischen Familie eine gute Alternative, somit kann ein wichtiges Kinderrecht umgesetzt werden.

2. *Pro: Das Argument der wohlhabenden Niederlande*

- a. Jedes Kind hat ein Recht auf einen ausreichenden Lebensstandard (Art. 27), Unterricht (Art. 28 UNO), ein größtmögliches Maß an Gesundheit (Art. 24 UNO), Recht auf Teilnahme an kulturellen und artistischen Aktivitäten (Art. 31 UNO) und das Recht, dass seine bzw. ihre Eltern auf angemessene Art und Weise Hilfe bei der Erziehung zu Teil wird (Art. 18 UNO).
- b. Die Niederlande sind ein wohlhabendes Land mit guten Schulen, gutem Gesundheitssystem, kulturellen Aktivitäten, Unterstützung bei Erziehung und Entwicklung und Jugendschutz.
- c. Ein Kind, das in einer Familie in den Niederlanden aufwächst, ist besser dran als ein Kind, das in einer Familie in einem weniger wohlhabendem oder sogar armen Herkunftsland aufwächst.
- d. Wenn ein Kind in einer niederländischen Familie adoptiert wird, kommt es besser zu ‚seinem Recht‘. Wichtige Rechte des Kindes (UNO) können besser umgesetzt werden.

3. *Pro: Das Argument der optimalen Pflege*

- a. Ein Kind, das das Risiko läuft, nicht in einer Familie im Herkunftsland aufwachsen zu können, ist zusätzlich gefährdet. Es soll geschützt werden.
- b. Wenn dieses Kind dazu noch zusätzliche Pflege braucht, weil es ein *special need* hat, ist das Kind noch mehr gefährdet.
- c. Die spezifische Komponente des Kindesinteresses wegen eines *special need* ist adäquate Versorgung.
- d. Ein *special need* kann aus mentalen und physischen Begrenzungen bestehen. Jedes Kind mit einer Behinderung hat ein Recht auf angemessene Pflege, Unterricht und Training (Art. 23 UNO).
- e. Oft ist die erforderliche Spezialpflege im Herkunftsland ungenügend vorhanden.
- f. Wenn so ein Kind in den Niederlanden adoptiert wird, ist die Chance groß, dass es die erforderliche Pflege tatsächlich bekommt.
- g. Adoption führt somit zur optimalen Pflege für zusätzlich gefährdete Kinder.

4. *Pro: Das Argument des erfüllten Wunsches*

- a. Potentielle Adoptionseltern haben in übergroßer Mehrheit einen tief empfundenen Kinderwunsch. Sie sind Paare, die ein Kind adoptieren möchten.
- b. Durch Adoption kann dieser Kinderwunsch in Erfüllung gehen.
- c. Adoption ist gut: Es wird ein inniger Wunsch von Paaren, die ein Kind adoptieren möchten, erfüllt.

5. *Pro: Das Argument des Vorteils für individuelle Parteien*

- a. Länderübergreifende Adoption bietet individuellen Betroffenen Arbeit und finanziellen Vorteil.
- b. Diese Personen haben ein Interesse daran, dies fortzuführen.
- c. Es ist somit für die betroffenen individuellen Parteien besser, das Adoptionssystem in irgendeiner Weise beizubehalten.

Die Kombination dieser fünf Argumente ist eine Untermauerung für die Überzeugung,



dass länderübergreifende Adoption einem individuellen Kind, das das Risiko läuft, ohne Familie aufzuwachsen, zugutekommen kann. Ergebnis: Eine win-win-Situation, weil sowohl das Kind wie die Paare, die ein Kind adoptieren möchten, und andere Betroffene dabei einen Vorteil erzielen. Auf der Grundlage dieser Argumente wäre die länderübergreifende Adoption ein gutes Mittel, diese Kinder, die zusätzlich gefährdet sind, zu schützen.

*Auf der Makro-Ebene:*

6. *Pro: Das Argument der erfolgreichen Adoption*

- a. Den meisten Adoptierten in Niederlanden geht es gut (u.a. ADOC, 2016).
- b. Wenn es ihnen gut geht, wird es den künftigen Adoptionskindern vermutlich auch gut gehen.
- c. Länderübergreifende Adoption kann dafür sorgen, dass es den Kindern, die in Zukunft adoptiert werden, gut geht.

7. *Pro: Das Argument der Prävention der Illegalität*

- a. Der Wunsch der Eltern, mittels Adoption ein Kind zu bekommen, ist oft stark.
- b. Illegale Adoptionen gibt es manchmal schon jetzt in den Niederlanden.
- c. Wenn länderübergreifende Adoption in den Niederlanden nicht länger gesetzlich erlaubt wäre, werden (manche) Paare, die ein Kind adoptieren möchten, versuchen, die illegale Adoption eines Kindes durchzuführen.
- d. Das illegale Adoptieren von Kindern bringt weniger Garantien als die legale Adoption.
- e. Um illegale Adoption zu vermeiden ist es somit besser, die legale Adoption beizubehalten.

8. *Pro: Das Argument, dass Probleme lösbar sind*

- a. Nur wenn Probleme im heutige Adoptionssystem unlösbar sind, muss das System beendet werden.
- b. Die meisten Probleme im heutigen Adoptionssystem können gelöst werden.
- c. Die heutigen Probleme geben somit keinen Anlass, das heutige Adoptionssystem zu beenden.

9. *Pro: Das Argument des Vorteils für die Wirtschaft*

- a. Wenn Kinder aus einem armen Herkunftsland adoptiert werden, haben die betroffenen Parteien in diesem Land Einnahmen.
- b. Zusätzliche Einnahmen kommen den betroffenen Parteien und damit der Wirtschaft des Herkunftslandes zugute.
- c. Somit trägt die länderübergreifende Adoption zur Wirtschaft des Herkunftslandes bei.

10. *Pro: Das Argument des Jugendschutzes im Herkunftsland*

- a. These: länderübergreifende Adoption liefert einen Beitrag zur Wirtschaft des Herkunftslandes.
- b. Wenn die wirtschaftlichen Umstände im Herkunftsland sich bessern, kann das den Aufbau eines guten Jugendschutzsystems in diesem Land fördern.
- c. Somit trägt länderübergreifende Adoption zur Förderung eines guten Jugend-

schutzsystems im Herkunftsland bei.

- d. Ein gutes Jugendschutzsystem bietet eine längerfristige Lösung für gefährdete Kinder, die z.Zt. noch am besten adoptiert werden können.

*11. Pro: Das Argument: 'Dann doch lieber so weitermachen'*

- a. Wenn die Niederlande einseitig mit der länderübergreifenden Adoption aufhören, werden Paare, die ein Kind adoptieren möchten, ihren Kinderwunsch nicht mehr mittels Adoption in den Niederlanden erfüllen können.
- b. Wenn die Niederlande einseitig mit der länderübergreifenden Adoption aufhören, werden andere Länder die länderübergreifende Adoption fortsetzen.
- c. Kinder, die nicht von niederländischen Paaren, die ein Kind adoptieren möchten, adoptiert werden, werden dann schon von solchen Paaren aus anderen Ländern adoptiert.
- d. Das einseitige Einstellen der länderübergreifenden Adoption wird die länderübergreifende Adoption weltweit nicht beenden und frustriert schon den Kinderwunsch niederländischer Paare, die ein Kind adoptieren möchten.
- e. Es ist somit besser, die länderübergreifende Adoption in den Niederlanden fortzuführen, solange andere Länder nicht auch damit aufhören. Damit wären niederländische Paare, die ein Kind adoptieren möchten, auch glücklicher.

*12. Pro: Das Argument der internationalen Solidarität*

- a. Es ist gut, dass die Niederlande, als reiches Land, solidarisch mit armen Ländern sind.
- b. Länderübergreifende Adoption ist eine Form der internationalen Solidarität. Länder helfen sich gegenseitig, so gut wie möglich Kinder zu schützen, die das Risiko laufen, nicht in einer eigenen Familie aufwachsen zu können.
- c. Adoption ist gut, weil es ein Zeichen internationaler Solidarität ist.

Diese Argumente auf der Makro (System)ebene sind Anlass, das heutige Adoptionssystem irgendwie fortzusetzen.

## 4.2 Argumente gegen länderübergreifende Adoption

*Auf der Mikro-Ebene:*

*1. Contra: Das Argument des Bindungsproblems*

- a. Ein Kind, das sich den biologischen Eltern verbunden fühlt, wird möglicherweise durch einen Bruch mit den biologischen Eltern in seinem Bindungsverhalten verstört.
- b. Eine gestörte Bindung kann zu Verhaltensproblemen, Problemen mit Selbstbewusstsein und dem Eingehen von Beziehungen führen (u.a. Juffer, 2010).
- c. Länderübergreifende Adoption kann durch Verstörung der Bindung den Beziehungen sowie der Identitätsentwicklung einer Person schaden.
- d. Somit ist länderübergreifende Adoption für ein Kind nicht gut.

*2 Contra: Das Argument der Familie im eigenen Land*

- a. 'Kontinuität in Erziehung und Versorgung' und 'Stabilität in Lebensumständen' sind zwei Komponenten des Kindesinteresses.<sup>138</sup>

---

<sup>138</sup> siehe BvK-Modell.

- b. Im UNO-Übereinkommen ist dieses Interesse in zweierlei Richtungen ausgearbeitet.
  - Länderübergreifende Adoption kann nur erwogen werden, wenn das Kind auf keine einzige angemessene im Land seiner bzw. ihrer Herkunft versorgt werden kann (Art. 21b UNO).
  - Beim Suchen einer Lösung werden auf angemessene Art und Weise die Präferenz für die Kontinuität der Erziehung des Kindes und den ethnischen, religiösen und kulturellen Hintergrund des Kindes (Art. 20 Absatz 3 UNO) berücksichtigt.
- c. Es ist laut Übereinkommen wichtig, dass die Erziehung in der eigenen Kultur nicht durch den Wechsel zur Erziehung in einer anderen Kultur unterbrochen wird.
- d. Länderübergreifende Adoption führt zum Abbruch der Erziehung in der eigenen Kultur.
- e. Somit ist länderübergreifende Adoption für ein Kind nicht gut.
- f. Eine Familie im eigenen Land ist für ein Kind besser.

### 3 *Contra: Das Argument: der Druck, das Kind zur Adoption freizugeben*

- a. Adoption ist nur erlaubt, wenn den Bedingungen für die Freigabe genügt worden ist (wenn das Kind noch Eltern hat). Diese Bedingungen sind: Eltern müssen vollständig informiert sein und ihre Zustimmung geben (Art. 21a UNO), Eltern müssen zustimmen, ohne dass von Bezahlung, Tausch bzw. irgendeiner anderen Gegenleistung die Rede ist (Art. 4 Absatz c Haager Übereinkommen).
- b. Armut ist die wichtigste Ursache, dass Eltern nicht länger für ihr Kind sorgen können (u.a. HCCH, 2008). Die Freigabe eines Kindes zur Adoption im Zusammenhang mit Armut widerspricht den UNO Richtlinien (*General Comment* Nr. 14, 2013).
- c. Biologische Eltern erfahren Druck zur Adoption (u.a. Bos, 2007), z.B. durch eigene Armut und das Angebot, das Kind im Wohlstand aufwachsen zu lassen.
- d. Ohne das Angebot der Adoption wäre das Kind möglicherweise nicht zur Adoption freigegeben worden.
- e. Länderübergreifende Adoption sorgt dafür, dass biologische Eltern ihr Kind schneller zur Adoption freigeben.
- f. Länderübergreifende Adoption ist nicht gut, weil biologische Eltern dazu gebracht werden, ihr Kind zur Adoption freizugeben.

### 4 *Contra: Das Argument der benachteiligten biologischen Eltern*

- a. Biologische Eltern, die ihr Kind zur Adoption freigeben, können dadurch später psychische Probleme bekommen (O'Leary, Wiley & Baden, 2005).
- b. Die meisten Kinder die adoptiert werden, sind von ihren biologischen Eltern zur Adoption freigegeben (sie sind keine Waisen).
- c. Deswegen ist länderübergreifende Adoption nicht gut für die biologischen Eltern.

### 5 *Contra: Das Argument der Diskriminierung*

- a. Jedes Kind hat das Recht, nicht diskriminiert zu werden (Art. 2 UNO).
- b. Ein Kind, das sich von anderen Kindern unterscheidet, läuft das Risiko, diskriminiert zu werden.
- c. Adoptionskinder sehen aus wie die Menschen aus ihrem Herkunftsland. Ihr Äußeres kann von dem der anderen Niederländern abweichen.
- d. Deswegen laufen Adoptionskinder das Risiko, in den Niederlanden diskriminiert zu werden.
- e. Durch Diskriminierung kommen Kinder nicht zu ihrem 'Recht'.

- f. Deswegen ist länderübergreifende Adoption nicht gut für ein Kind.

Diese fünf Argumente auf der Mikro-Ebene plädieren dafür, mit der länderübergreifenden Adoption aufzuhören.

*Auf der Makro-Ebene:*

*6 Contra: Das Argument: Die Nachfrage sorgt für ein Angebot seitens der Kinderheime*

- a. Es ist besser für Kinder, in einer Familie aufzuwachsen als in einem Kinderheim (u.a. Miller, 2005). Dieses Kindesinteresse ist im UNO-Übereinkommen als ein Recht eines Kindes auf ein Familienumfeld aufgenommen (Präambel).
- b. Je weniger Kinder sich in Kinderheimen aufhalten, umso besser ist es. Je weniger Kinderheime erforderlich sind, umso besser ist es.
- c. Länderübergreifende Adoption bezweckt, Kinder aus Kinderheimen (im Herkunftsland) in Adoptionsfamilien aufzunehmen.
- d. Länderübergreifende Adoption schafft jedoch so die Nachfrage nach 'Kinderheim'-Kindern.
- e. Die Nachfrage nach 'Kinderheim'-Kindern stimuliert das Angebot von Kindern, die sich in Kinderheimen aufhalten.
- f. Um dieses Angebot realisieren zu können, muss es im Herkunftsland Kinderheime mit Adoptionskindern geben.
- g. Länderübergreifende Adoption führt somit, paradoxerweise, zur Beibehaltung bzw. sogar zum Zuwachs von Kinderheimen, während die Adoption (in Familien), Kinderheime gerade leer und am besten überflüssig machen sollte (u.a. Chou & Browne, 2008).

*7 Contra: Das Argument der Unterminierung des Jugendschutzsystems*

- a. Jedes Kind hat das Recht, auf angemessene Weise im eigenen Land versorgt zu werden. Nur wenn dies auf keine einzige passende Weise möglich ist, kann länderübergreifende Adoption erwogen werden (Art. 21b UNO).
- b. Es ist im Interesse von Kindern (Komponente der Kontinuität in Erziehung und Stabilität in den Lebensumständen), im eigen Herkunftsland aufzuwachsen und nicht in einem anderen Land.
- c. In Herkunftsländern gibt es (mehr oder weniger ausgebaute) Jugendschutzsysteme, die die Zielgruppe der Kinder im eigenen Land schützen sollten.
- d. Durch länderübergreifende Adoption erfolgt eine Art 'outsourcing' des Jugendschutzes. Der Jugendschutz von Kindern aus der Zielgruppe wird mittels länderübergreifender Adoption, (Paare, die ein Kind adoptieren möchten) anderen Ländern überlassen.
- e. Dadurch wird die Notwendigkeit, gute (professionelle) Jugendschutzsysteme in Herkunftsländern auszubauen, geringer.
- f. Dies unterminiert den Aufbau und Professionalisierung guter Jugendschutzsysteme in den Herkunftsländern (u.a. Cheney & Rotabi, 2015).

*8 Contra: Das Argument: Besser als drin als draußen, auch wenn das teurer ist*

- a. Jedes Kind hat das Recht, auf angemessene Weise im eigenen Land versorgt zu werden. Nur wenn dies auf keine einzige passende Weise möglich ist, kann länderübergreifende Adoption erwogen werden (Art. 21b UNO).
- b. Es ist im Interesse der Kinder (Komponente der Kontinuität in Erziehung und Stabilität der Lebensumstände), im eigenen Land und nicht in einem anderen Land aufzuwachsen.
- c. Jugendschutzsysteme, die Kinder im eigenen Land schützen sollten im Vergleich zu Systemen die dazu führen, dass Kinder außerhalb ihres Land geschützt werden, bevorzugt werden.
- d. Adoption im eigenen Land ist somit im Prinzip besser als Adoption im Ausland.
- e. Das Vorhandensein von Jugendschutzsystemen in Herkunftsländern ist jedoch für diese Länder ein Kostenposten, während länderübergreifende Adoption diesen (oft armen) Ländern hingegen finanzielle Vorteile bringt.
- f. So gibt länderübergreifende Adoption einen finanziellen Anreiz zur Aufnahme von Kindern im Ausland, zu Lasten der Aufnahme im Herkunftsland.

#### 9 Contra: Das Argument der illegalen Praktiken

- a. Die finanziellen Interessen der bei länderübergreifende Adoption involvierten Parteien bringen reelle Risiken auf illegale und unerwünschte Praktiken mit sich.
- b. Es gibt zwei unterschiedliche, akzeptable Lösungen für dieses Problem:
  - die länderübergreifende Adoption in einem Land, wo dieses Risiko gegeben ist, wird ausgesetzt. Diese Lösung ist aber nicht ausreichend, weil das Problem damit in andere Ländern verschoben wird (u.a. Cheney & Rotabi, 2015).
  - Das Verbessern der Aufsicht und der Kontrolle auf das Adoptionsverfahren. Diese Lösung scheint in der Praxis nicht gut durchführbar (siehe Paragraph 3.6).
- c. Es scheinen keine guten, ausführbaren Lösungen vorhanden zu sein, die Risiken zu verringern.
- d. Die Risiken auf illegale Praktiken sind zu groß, als dass länderübergreifende Adoption beibehalten werden könnte.
- e. Länderübergreifende Adoption muss aufhören.

#### 10 Contra: Das Argument des Subsidiaritätsprinzips

- a. Adoption ist nach dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 21b UNO) und dem Haager Übereinkommen (Art. 4 Absatz b) ein *ultimum remedium*: Sie kann nur erwogen werden, wenn das Kind auf keine einzige andere passende Weise im Land seiner bzw. ihrer Herkunft versorgt werden kann.
- b. Die Prüfung der Subsidiarität gehört zum Kriterium des Verfahrens, ob ein Kind für eine Adoption in Betracht kommt.
- c. In der Praxis gibt es oft keine strukturierte und verifizierbare Herangehensweise im Herkunftsland, diese Prüfung der Subsidiarität und deren Umsetzung (Anbieten von Alternativen) durchzuführen.
- d. In den Herkunfts- und Empfängerländern gibt es ungenügend Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips.
- e. Ob ein Kind richtigerweise für Adoption in Betracht kommt, ist dann schwer zu bestimmen.

- f. Wenn die Adoptabilität nicht gut zu bestimmen ist, dann ist dem genannten Recht von Kindern (VN) und den internationalen Anforderungen an länderübergreifende Adoption (Haager Übereinkommen) nicht genügt worden.
- g. Das länderübergreifende Adoptionssystem kann nicht fortgesetzt werden, weil in der Praxis dem Subsidiaritätsprinzip nicht genügt werden kann.

*11 Contra: Das Argument der kleinen Anzahl*

- a. Aus den meisten Länder adoptieren die Niederlande nur eine geringe Anzahl von Kindern.
- b. Für diese kleine Anzahl von Kindern ist es gut möglich, eine individuelle Lösung – d.h. eine Familie im Herkunftsland – zu finden.
- c. Länderübergreifende Adoption ist nicht erforderlich, wenn es darum geht, diese Kinder an eine Familie zu vermitteln.
- d. Eine Familie im Herkunftsland ist besser als eine Familie in den Niederlanden (Art. 21 UNO).
- e. Länderübergreifende Adoption ist für diese Kinder nicht die beste Lösung.

*12 Contra: Das Argument: Mehr Kinder helfen*

- a. These: Die Niederlande stellen die länderübergreifende Adoption ein und konzentrieren sich auf den Aufbau der lokalen Jugendschutzsysteme in den Herkunftsländern.
- b. Weil es dann keine ansaugende Wirkung der Adoption gibt, werden sich weniger Kinder in einem Kinderheim aufhalten (siehe Argument 6-contra Makro).
- c. Die Gruppe künftiger Kinder, die dann in einer Familie im Herkunftsland aufwachsen kann, ist viel grösser als die kleine Anzahl von Kindern, die möglicherweise in einem Kinderheim aufwachsen, weil sie nicht adoptiert werden konnten.
- d. Gezielte individuelle Hilfe für Kinder, die sonst adoptiert worden wären, eine Familie zu finden, verstärkt den Effekt, dass mehr Kinder geschützt werden.
- e. Länderübergreifende Adoption gibt weniger Kindern eine Familie als der lokale Aufbau des Jugendschutzsystems.

*13 Contra: das Argument der besseren Alternative*

- a. Jedes Kind hat das Recht, auf angemessene Weise im eigenen Land versorgt zu werden. Nur wenn dies auf keine einzige passende Weise möglich ist, kann länderübergreifende Adoption erwogen werden (Art. 21b UNO).
- b. Es ist im Interesse von Kindern (Komponente der Kontinuität in Erziehung und Stabilität in Lebensumständen), im eigenen Land und nicht in einem anderen Land aufzuwachsen.
- c. Länderübergreifende Adoption ist komplex organisiert und kostet Eltern und Staat viel Geld.
- d. Wenn das Geld (des niederländischen Staates) im Herkunftsland für den Aufbau des Jugendschutzsystems investiert wird, können weitaus mehr Kinder in einer Familie im Herkunftsland aufwachsen.
- e. Kinder sind besser geschützt, indem das Geld im Herkunftsland investiert wird, als wenn es für länderübergreifende Adoption ausgegeben wird.

14 *Contra: das Argument, dass der Vertrag ungenügend Garantien bietet.*

- a. Das Haager Übereinkommen hat zum Zweck, das Verfahren der länderübergreifenden Adoption sorgfältig zu gestalten.
- b. Im Haager Übereinkommen sind Anforderungen aufgenommen, denen eine Adoption genügen muss.
- c. Diese Anforderungen werden von der Zentralen Autorität im Herkunftsland ungenügend kontrolliert.
- d. Diese Anforderungen werden von der Zentralen Autorität in den Niederlanden ebenfalls ungenügend kontrolliert.
- e. Ohne Kontrolle auf die Ausgangspunkte des Vertrags kann der Vertrag als Deckmantel für illegale Praktiken dienen.
- f. Das Haager Übereinkommen 'bietet ungenügend Garantien gegen legalisierten Kinderhandel' (u.a. Post, 2008).

15 *Contra: Das Argument der Stigmatisierung*

- a. Aus dem größten Herkunftsland (China) werden nur *special need*-Kinder adoptiert.
- b. In China werden *special need*-Kinder stigmatisiert.
- c. Das Motiv, diese Kinder zur Adoption freizugeben, ist diskriminierend.
- d. Das Abschieben dieser Kinder in ein anderes Land stigmatisiert sie noch mehr.
- e. Weil die Niederlande diese Kinder adoptiert, wird die Praxis der Stigmatisierung im Herkunftsland gerechtfertigt.
- f. Aufhören mit der länderübergreifenden Adoption dieser Kinder sorgt dafür, dass die Stigmatisierung im Herkunftsland nicht länger unterstützt wird.

16 *Contra: Das Argument Inkonsequenz*

- a. Die Niederlande kennen eine strikte Migrationspolitik mit einem restriktiven Kinderparadon für Kinder.
- b. Länderübergreifende Adoption sorgt für zusätzliche neue Niederländer.
- c. Länderübergreifende Adoption passt nicht zu einer strikten Migrationspolitik.

Diese Argumente auf der Makro-Ebene unterbauen die These, dass das heutige Adoptionssystem nicht fortgesetzt werden kann.

### 4.3 Schlussfolgerung

In diesem Kapitel ist eine Bestandsaufnahme der Argumente für die länderübergreifende Adoption als Mittel, die Zielgruppe zu schützen und Argumente gegen die länderübergreifende Adoption zum Schutz der Zielgruppe vorgenommen.

Die Argumente unterscheiden sich in Argumente auf der Mikro-Ebene (individuell) und der Makro-Ebene (System). Einige Beispiele der genannten Argumente sind das Argument *Familienvorteil* (pro-Mikro), das Argument der *erfolgreichen Adoption* (pro-Makro), das Argument *Bindungsproblem* (contra-Mikro) und das Argument, dass Nachfrage ein Angebot seitens der Kinderheime bewirkt (contra-Makro).





## Kapitel 5 Die Abwägung der Argumente

Im vorangehenden Kapitel sind Argumente für und gegen die länderübergreifende Adoption als Mittel, Kinder die das Risiko laufen, nicht bei ihrer Familie aufwachsen zu können, zu schützen präsentiert. In diesem Kapitel beurteilt RSJ diese Argumente und wiegt sie gegen einander auf.

Die von RSJ vorgenommene Abwägung wird von der Aufgabe von RSJ auf dem Gebiet des Jugendschutzes bestimmt. Das bedeutet, dass die länderübergreifende Adoption primär auf ihre Verdienste als Methode zum Jugendschutz beurteilt wird. Eine gute Methode zum Jugendschutz muss einer Anzahl normativer Ausgangspunkte genügen. Es gehört in Übereinstimmung mit dem UN-Übereinkommen zu sein und es wird ausgeführt in Übereinstimmung mit dem Haager Übereinkommen. Des Weiteren wird die Methode den Komponenten des Kindesinteresses dienen müssen, wie sie laut BvK-Modell unterschieden werden können.<sup>139</sup>

Bei der Abwägung der Argumente wurden zwei allgemeine Vorschriften zur Abwägung ` angewandt:

1. Argumente, die primär auf ein Interesse bzw. ein Recht eines Kindes hinweisen, wiegen schwerer als Argumente die (vor allem) auf die Interessen anderer Parteien zielen.
2. Argumente, deren Ausgangspunkte durch (wissenschaftliche) Untersuchung unterstützt werden (können), wiegen schwerer als Argumente, die auf Aussagen beruhen, die nicht oder weniger durch Forschung unterbaut sind.

In diesem Kapitel urteilt RSJ über die Argumente für und gegen die länderübergreifende Adoption als (bestes) Mittel, Kinder zu schützen. Der Eindruck könnte geweckt werden, dass ein solcher Ansatz auch ein Urteil über die bisherige länderübergreifende Adoption beinhaltet, und dass RSJ eine Auffassung zur Frage, ob es ja oder nein gut war, dass in der Vergangenheit adoptierte Kinder in unser Land gekommen sind, hat. Das ist nicht der Fall. In der Vergangenheit ist eine Abwägung bezüglich der länderübergreifenden Adoption gemacht worden aufgrund aller Informationen, die damals zur Verfügung standen. RSJ empfiehlt, diese Abwägung erneut vorzunehmen, und zwar im Lichte der heutigen Entwicklungen und auf der Grundlage der Erfahrungen und Untersuchungen, die z.Zt. zur Verfügung stehen. Es ist eine Abwägung im Hinblick auf die künftigen Kinder und diese beinhaltet kein Urteil über die Situation von Kindern und Erwachsenen, die in der Vergangenheit adoptiert sind oder über die Eltern, die sie adoptiert haben.

### 5.1 Beurteilung der Argumente

Aus den Argumenten, die im vorangehenden Kapitel präsentiert worden sind, wird in diesem Abschnitt eine Auswahl der Argumente, die nach RSJ am meisten überzeugen, vorgestellt. Bezüglich dieser Argumente wird - abgesehen von einer Beschreibung der Kraft der Argumente - auch angegeben, welche kritische Bemerkungen dazu möglich sind, und was RSJ dazu anmerkt.

---

<sup>139</sup> Siehe Paragraph 3.1 und Anlage I.

### *Pro-Mikro-Ebene*

Auf der Ebene des individuellen Kindes ist das Argument *Familienvorteil* nach Meinung der RSJ ein sehr starkes Argument für länderübergreifende Adoption. Ein individuelles Kind, für das im Herkunftsland keine Familie zur Verfügung steht, kann mittels länderübergreifender Adoption doch in einer Familie aufwachsen.

Eine kritische Anmerkung, die RSJ bei diesem Argument macht, ist, dass laut UNO-Übereinkommen (Art. 21) eine Familie im eigenen Land eine bessere Alternative für das Kind ist als eine Familie in einem anderen Land und dass im heutigen Adoptionssystem zu wenig getan wird, eine Familie im Herkunftsland zu finden.

RSJ ist der Meinung, dass die Argumente *wohlhabende Niederlande*<sup>140</sup> und *optimale Pflege* weniger starke Argumente sind. RSJ urteilt aufgrund einer Abwägung der unterschiedlichen Komponenten, aus denen sich das 'Kindesinteresse' zusammensetzt. Im BvK-Modell sind adäquate Versorgung (u.a. Gesundheit) und affektives Umfeld (aufwachsen in einer Familie) als solche Komponenten definiert. Das UNO-Übereinkommen legt fest, dass jedes Kind Recht hat auf den Genuss einer so gut wie möglichen Gesundheit und die dazugehörigen Einrichtungen (Art. 24 UNO). Die Argumente *Wohlhabende Niederlande* und *optimale Pflege* zielen nicht primär auf *adäquate* Versorgung, sondern eher auf *optimale* Versorgung. RSJ bevorzugt die 'Aufnahme von Kindern in einer Familie im Herkunftsland mit *adäquater* Versorgung' über die 'Aufnahme von Kindern in einer Familie ausländischer Adoptiveltern mit optimaler Versorgung'. Das bedeutet, dass das Argument *Familienvorteil* schwerer wiegt und dass die Argumente *Wohlhabende Niederlande* und *Optimale Pflege* in unserer Abwägung ein relativ weniger schweres Gewicht zugesprochen werden. Umso mehr, als wir das Argument *Familie im eigenen Land* ernst nehmen.

Im Lichte der UNO-Richtlinien<sup>141</sup> ist RSJ zudem der Meinung, noch eine kritische Bemerkung zu den Argumenten *wohlhabende Niederlande* und *optimale Pflege* hinzuzufügen. Laut UNO-Richtlinien darf Armut kein Grund für länderübergreifende Adoption sein, somit sollte Wohlstand kein Argument für länderübergreifende Adoption sein dürfen. RSJ schließt sich dieser Interpretation der UNO-Richtlinie an.<sup>142</sup>

### *Pro-Makro-Ebene*

Das Argument der *erfolgreichen Adoption* ist ein starkes Argument für länderübergreifende Adoption. In den Niederlanden geht es vielen adoptierten Erwachsenen gut; somit ist zu erwarten, dass es den Kindern, die in Zukunft adoptiert werden, ebenfalls gut gehen wird. RSJ hat schon eine kritische Anmerkung zu diesem Argument. Die Erwartung erfolgreicher Adoptionen in Zukunft gründet auf Adoptionen in der Vergangenheit. Inzwischen haben sich die Umstände, unter denen die Adoption erfolgt, durch das zunehmende Angebot von älteren und *special need*-Kinder geändert. Somit erwartet RSJ, dass das Risiko auf nicht erfolgreiche

<sup>140</sup> Manche werden das Argument 'Wohlhabende Niederlande' als eine Form westlicher Arroganz betrachten. Alsob es nur möglich wäre, Kinder in einem reichen und wohlhabenden Land wie die Niederlande richtig zu erziehen.

<sup>141</sup> General Comment no 14, 2013 und Guidelines for the alternative care of children, 2010.

<sup>142</sup> Siehe auch das Urteil des europäischen Hofes, Fußnote 108.

Adoptionen zunehmen wird.

Ein anderes starkes Argument, das dafür plädiert, Adoption als System (auf der Makro-Ebene) beizubehalten, ist das Argument der *Prävention der Illegalität*, das größere Risiko auf illegale Adoption<sup>143</sup> Wenn es keine gesetzliche Möglichkeit der Adoption gibt, hält RSJ dies für reell. Dennoch hat RSJ bei diesem Argument Bedenken. Die richtige Reaktion darauf wäre nicht 'illegale länderübergreifende Adoption ist noch schlimmer', sondern, dass statt länderübergreifender Adoption etwas Gutes entwickelt werden sollte, während die illegale Adoption zur gleichen Zeit kräftig bekämpft werden müsste. RSJ ist der Meinung, dass illegale Adoption sowieso bekämpft werden sollte. Dies schließt an bei den Empfehlungen, die der UNO Ausschuss den Niederlanden 2009 bezüglich der Rechte des Kindes vorgelegt hat.<sup>144</sup>

Zum Schluss ist das Argument *lösbare Probleme* nach Meinung der RSJ ein wichtiges Argument. Die Probleme im heutigen System werden in diesem Argument größtenteils als lösbar betrachtet und bilden somit kein Hindernis, das System fortzusetzen. Eine Erwägung bei diesem Argument ist, dass es viele Diskussionen über die Frage, in wieweit Probleme gelöst können werden, gibt. Es wird schon Jahren an der Verbesserung der Problempunkte gearbeitet, das beabsichtigte Ergebnis ist jedoch noch nicht realisiert (siehe z.B. die Signalelemente von IJZ, Paragraph 3.3). RSJ ist vor allem kritisch über den Problempunkt der mangelhaften Aufsicht und der begrenzten Möglichkeiten, dies zu lösen (wie vom Ministerium V&J geschlussfolgert).

#### *Contra-Mikro*

RSJ betrachtet das Argument *Bindung* als ein starkes Argument gegen länderübergreifende Adoption. Das Risiko auf Bindungsprobleme bzw. eine Bindungsstörung ist reell und nimmt durch die Adoption von mehr älteren und *special need*-Kinder noch zu. Gegen dieses Argument könnte man einbringen, dass es den meisten Adoptierten gut geht und die Bindungsproblematik somit insgesamt im Hinblick auf den Umfang begrenzt sein wird. Eine andere kritische Anmerkung dabei ist, dass Bindungsprobleme durch den Bruch mit den biologischen Eltern verursacht werden und nicht durch die Adoption an sich. Bei dieser Argumentation wird davon ausgegangen, die Adoption selbst wäre kein Faktor in der Bindungsproblematik. RSJ erwägt, dass es diesen Einfluss jedoch gibt. Zudem hat die *Nachfrage* der Adoption laut RSJ Einfluss auf das Ausmaß, in dem Kinder von ihren biologischen Eltern zur Adoption freigegeben werden.

---

<sup>143</sup> Definition der illegalen Adoption (HCCH): 'Illegal adoption means an adoption resulting from abuses, such as abduction, the sale of, traffic in, and other illegal or illicit activities' (HCCH 2008, S. 16). Auch Adoptionen, die aufgrund richtiger Verfahren zu Stande gekommen sind, wobei jedoch irgendwo im Verfahren unerwünschte Praktiken vorgekommen sind, gehören damit zur illegalen Adoption. Illegale Adoption ist in den Niederlanden nicht erlaubt, jedoch nicht strafbar als Menschenhandel, weil die Ausbeutungsabsicht fehlt (Art. 273 f. NL Strafgesetzbuch). Es gibt viel Diskussion über die Verjährungsfrist und geringe Strafen (niedrige Bußgelder) bei illegaler Adoption (siehe z.B. <https://www.om.nl/vaste-onderdelen/zoeken/@26520/nederlandse/>). In der Einführung rät RSJ schon dazu, die Herangehensweise und die Sanktionen bei illegaler Adoption getrennt zu betrachten.

<sup>144</sup> '(...) alle Massnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um illegale Adoption zu vermeiden (...) und 'dass der Vertragsstaat (die Niederlande) alle erforderliche Massnahmen ergreift, um dafür zu sorgen, dass die nationale Gesetzgebung den Artikeln 2 und 3 des Facultatief Protocol (Facultativen Protokoll), und insbesondere der Beschreibung von Verkauf und die unrechtmässige von Zustimmung bei Adoption' (Art. 2a und Art 3 Absatz 1 a ii Facultatief Protocol) aus der Übersicht der internationalen Empfehlungen auf dem Gebiet der Menschenrechte entspricht, Juli 2015; siehe auch: Committee on the rights of the child, 2009.

RSJ legt auch sehr viel Wert auf das Argument der *Familie in eigen Land*. In diesem Argument spielt das Kinderrecht auf eine Familie im eigenen Land (Präambel und Art. 21b UNO) eine Hauptrolle. Dieses Kinderrecht und die einzelnen Komponenten des Kindesinteresses ('Kontinuität der Erziehung' und 'Stabilität der Lebensumstände') sollen nach Meinung von RSJ in der Abwägung als schwerwiegend mitgewogen werden.

Gegen dieses Argument ist einzubringen, dass in der Praxis manchmal keine Familie im eigenen Land gefunden wird und dass eine länderübergreifende Adoption eine Familie immerhin bieten könnte. RSJ ist der Meinung, dass dies gerade auch der Existenz der länderübergreifenden Adoption und dem Fokus in der Kette auf Adoption als Lösung zuzuschreiben ist. Weil es den 'Ausweg' der länderübergreifenden Adoption gibt, braucht man sich weniger auf die Suche nach einer Lösung im Herkunftsland zu konzentrieren.

#### *Contra-Makro*

Das Argument *Nachfrage sorgt für Angebot seitens der Kinderheime* hält RSJ für ein sehr starkes Argument gegen länderübergreifende Adoption. Das gilt ebenfalls für das Argument der Unterminierung des *Jugendschutzsystems*. In unterschiedlichen Untersuchungen ist nach Meinung des RSJ die Richtigkeit der Thesen aufgrund dieser Argumente gegen die länderübergreifende Adoption überzeugend nachgewiesen. RSJ ist zudem der Meinung, dass die Probleme, auf die sich diese Argumente beziehen, keine Probleme sind, die nur mit spezifischen Ländern zu tun haben. Es sind eher Probleme des Adoptionssystems als solches.

Kritik auf diese Argumente ist möglich. Man kann den Umfang und die Vorgehensweise der Untersuchungen über die ansaugende Wirkung von Kinderheimen anzweifeln. Man kann daran zweifeln, ob das Jugendschutzsystem tatsächlich unterminiert wird, oder ob das nicht in allen Ländern der Fall ist. Man kann davon ausgehen, dass die meisten Kinder tatsächlich doch in ein Kinderheim kommen. RSJ misst diesen Zweifeln weniger Gewicht bei als der Begründung beider Argumente.

Das Argument der *illegalen Praktiken ist nach* RSJ ebenfalls ein wichtiges Argument. Es weist auf das reelle Risiko der illegalen und unerwünschten Praktiken als Folge der starken finanziellen Interessen, die involvierte Parteien bei der länderübergreifenden Adoption haben, hin. RSJ realisiert sich, dass auch bei diesem Argument Anmerkungen gemacht werden sollten. Zwar sieht RSJ (von anderen darin unterstützt)<sup>145</sup> ein reelles Risiko auf illegale Praktiken, anderen argumentieren jedoch, dass keine wissenschaftliche Untersuchung bezüglich der Frequenz und der Art der Unregelmäßigkeiten und Missstände bekannt ist.<sup>146</sup> Sie meinen, dass der Ausschluss von Risiken eine Utopie ist. RSJ ist der Meinung, dass das Neutralisieren des finanziellen Anreizes das Risiko auf illegale und unerwünschten Praktiken auf jeden Fall verringern würde.

Schließlich legt RSJ viel Wert auf das Subsidiaritätsprinzip: Nur, wenn keine andere Lösung zur Verfügung steht, darf man zur länderübergreifende Adoption eines Kindes übergehen. So werden wichtige Elementen des 'Kindesinteresses' - Affektives Umfeld, Kontinuität in der Erziehung und Stabilität der Lebensumstände - am besten garantiert. Diese Interessen sind vorher zusammengefasst im Argument '*Familie im eigenen Land*' und werden auch im Argument des '*Subsidiaritätsprinzips*' noch einmal bekräftigt.

<sup>145</sup> Z.B. Post 2008, S. 34.

<sup>146</sup> Z.B. Kommission Kalsbeek 2008, S. 22.

Dieses Argument wird diejenigen, die der Meinung sind, dass die heutige Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips in der Praxis schon genügend garantiert ist und die heutige Umsetzung des Prinzips als das reelle Maximum betrachten, nicht sonderlich überzeugen.

Aus der Praxis geht jedoch z.B. hervor, dass die Zulassungsinhaber noch immer keinen geteilten Normenrahmen bezüglich des Subsidiaritätsprinzips haben.<sup>147</sup> Die Zulassungsinhaber denken noch immer unterschiedlich darüber, wann dem Subsidiaritätsprinzip genüge getan ist. RSJ ist der Meinung, dass in der Praxis nicht gut festzustellen ist, ob das Subsidiaritätsprinzip genügend geprüft worden ist. Daher ist das Argument *Subsidiaritätsprinzip* für RSJ ein stichhaltiges Argument gegen die länderübergreifende Adoption.

RSJ ist der Meinung, dass eine Anzahl der Argumente aus der Bestandsaufnahme der Argumente dafür und dagegen, bei einer Abwägung weniger berücksichtigt werden, wenn wir unsere zwei Anwendungsvorschriften anwenden. Dabei denkt RSJ vor allem an die Argumente *'Diskriminierung'* und *'Inkonsequenz'*. Das letzte Argument hat aufgrund der ersten Vorschrift weniger Gewicht. Diese Vorschrift besagt, dass Argumente, die das Interesse von anderen als die der Kinder betreffen, weniger Gewicht haben. Das Argument *'Diskriminierung'* reicht laut RSJ durch fehlende Untersuchungen (Anwendung der zweiten Vorschrift) nicht aus. Es sind RSJ kaum Untersuchungen bekannt, in denen die Wirkung von Diskriminierung auf Kinder, zu der Auswirkung anderer Aspekte der länderübergreifenden Adoption, spezifisch untersucht worden ist. Des Weiteren ist RSJ davon überzeugt, dass in der niederländischen multikulturellen Gesellschaft Adoptierte mit einem anderen Äußerer keine große Ausnahme bilden.

## 5.2 Das Argument der Abwägung unter einander

Viele sind davon überzeugt, dass in einer idealen Welt keine länderübergreifende Adoption erforderlich wäre. In den Ländern, aus denen jetzt adoptiert wird, müsste es idealerweise genügend Versorgung und Unterstützung geben, so dass Kinder keinen Hunger hätten, ihre Eltern dabei unterstützt würden, die Familie zu erhalten und – wenn das nicht länger möglich wäre bzw. es die Familie nicht mehr gibt – eine Ersatzfamilie im eigenen Land gefunden werden kann.

Die Frage der länderübergreifenden Adoption ist ein lästiges Dilemma. Es gibt auf der Mikro-Ebene starke Argumente für länderübergreifende Adoption. Dagegen stehen laut RSJ auf der Makro-Ebene starke Argumente gegen länderübergreifende Adoption.

Diejenigen, die das heutige System der länderübergreifenden Adoption fortsetzen möchten und länderübergreifende Adoption vor allem als eine *'gute Sache'* betrachten, konzentrieren sich vor allem auf die Mikro-Argumente. Ansonsten scheinen sie bestimmte Komponenten des *'Kindesinteresses'*, nämlich das Ausmaß einer *'adäquaten Versorgung'*, am schwersten wiegen zu lassen. RSJ ist jedoch der Meinung, dass andere Komponenten, wie *'Kontinuität in Erziehung und Versorgung'* und *'Stabilität der Lebensumstände'*, damit zu wenig Gewicht zugesprochen wird. RSJ urteilt auch, dass ein Fokus auf die Argumente der Mikro-Ebene zwar das Interesse des individuellen Kindes betont, jedoch die (starken) Argumente auf der Makro-Ebene ungenügend berücksichtigt. RSJ berät den Staat und der Staat ist nicht nur verantwortlich für die Rechte und das Wohlbefinden individueller Kinder, sondern auch für das System der länderübergreifenden Adoption auf der Makro-Ebene, das die Rechte und das Wohlbefinden

<sup>147</sup> AEF 2016, S. 36 und siehe auch Paragraph 3.4.

„aller“ Kinder betrifft, die zur Zielgruppe gehören. Alles in allem lässt RSJ daher die Contra-Argumente auf der Makro-Ebene schwerer wiegen.

RSJ macht in Bezug auf die genannten Argumente folgende Abwägung. Trotz der Vorteile auf der Ebene des individuellen Kindes (Mikro-Ebene) ist das Adoptionssystem nach RSJ nicht die beste Lösung, Kinder der Zielgruppe im Allgemeinen (Makro-Ebene) zu schützen. In dieser Abwägung spielt vor allem auch mit, dass, im Hinblick auf die Aufgaben des Staates, den Argumenten auf der Makro-Ebene (System) mehr Gewicht als den Argumenten auf der Mikro-Ebene zuerkannt werden sollte. RSJ ist übrigens der Meinung, dass mit dem Paradigmenwechsel, der nachher empfohlen wird, auch die Argumente auf Mikro-Ebene berücksichtigt werden können.<sup>148</sup>

Die Argumente gegen länderübergreifende Adoption auf der Makro-Ebene werden, wie gesagt, von RSJ schwer mitgewogen. In unterschiedlichen wissenschaftlichen Untersuchungen ist die ansaugende Wirkung der Adoption nachgewiesen. Länderübergreifende Adoption bringt ein Angebot von Kindern in Kinderheimen mit sich. Dazu unterminiert die länderübergreifende Adoption die laut UNO beste Lösung (Aufnahme in einer Familie in der eigenen Kultur und im eigenen Land). Länderübergreifende Adoption behindert den Aufbau und Ausbau des Jugendschutzsystems im Herkunftsland. Diese Argumente wiegen laut RSJ schwerer als Argumente in Bezug auf individuelle Kinder, die von einer länderübergreifenden Adoption profitieren. Die Tatsache, dass es den meisten Adoptierten in Niederlanden gut geht, soll nicht verhehlen, dass es nach dem UNO-Übereinkommen (Art. 20) besser wäre, wenn es diesen (und mehreren) Kindern im eigenen Land gut gehen würde.

Eine wichtige Überzeugung im Hinblick auf die Argumente für die länderübergreifende Adoption ist, dass das Unvermögen eines Herkunftslandes, ein Kind in der eigenen bzw. einer anderen Familie aufwachsen zu lassen, nicht auf ein individuelles Kind – das deswegen ohne Familie aufwachsen wird, abgeladen werden kann. So gesehen müssten länderübergreifende Adoption und Hilfe bei der Unterstützung eines Jugendschutzsystems in den Herkunftsländern neben einander existieren können. Die Überzeugung von RSJ ist jedoch, dass länderübergreifende Adoption und Hilfe beim Aufbau des Jugendschutzsystems nicht gut zusammenpassen. Die Möglichkeit der länderübergreifenden Adoption ist nämlich an sich schon ein Hindernis beim Aufbau des Jugendschutzsystems. Es ist wichtig, dass sich der Fokus zum Aufbau dieses Jugendschutzsystems hin verschiebt.

Die Änderung des heutigen länderübergreifenden Adoptionssystems impliziert nicht, dass Kinder in einem Kinderheim ihrem Schicksal überlassen werden. Es bedeutet, dass viel mehr Kinder, zukünftige Kinder, in einer Familie im Herkunftsland aufwachsen können.

### 5.3 Ein neues Paradigma

Länderübergreifende Adoption wird nicht als das beste Instrument betrachtet, die Kinder aus der Zielgruppe zu schützen.

---

<sup>148</sup> Weil es sich eine kleine Anzahl von Kindern eines Landes betrifft, erwartet RSJ, dass individuelle Lösungen für Kinder gefunden werden können.

RSJ empfiehlt deshalb, Kindern künftiger Generationen einen besseren Schutz zu bieten, indem im Herkunftsland ein Jugendschutzsystem auf- bzw. ausgebaut wird. Damit sind nicht nur (Verfahren wegen) Heimunterbringung und Ähnliches gemeint, sondern mit Nachdruck auch die präventiven Aspekte des Jugendschutzes, darunter Programme zur Unterstützung der Eltern.

RSJ ruft die Minister V&J sowie von Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit auf, gemeinsam und zusammen mit den bei der länderübergreifenden Adoption und Entwicklungshilfe involvierten Organisationen darauf hin zu arbeiten. Um dieses Szenario zu konkretisieren, macht RSJ folgende Vorschläge:

#### *Inhalt*

- Verlege den Fokus der Mitarbeit bei der länderübergreifenden Adoption auf den Auf- und Ausbau des Jugendschutzsystems.
- Wechsle in Bezug auf das heutige Herkunftsland von einer Aufsichtsrolle zu einem Zusammenarbeitsverband.
- Arbeite mit einer sehr begrenzten Anzahl von Ländern (<5) zusammen.
- Und zwar für einen klar abgegrenzten, längeren Zeitraum.
- Arbeite zusammen (z.B. indem Professionals des RvdK detachiert werden).
- Unterstütze finanziell spezifische Zwecke (z.B. die Ausbildung örtlicher Mitarbeiter).
- Nutze bereits vorhandene Hilfsprogramme in den Herkunftsländern (z.B. *UNICEF* und *Terre des Hommes*).
- Fange klein an (Teil eines Landes) und baue später aus.
- Biete anderen europäischen Ländern (beim Aufbau) an, auch die alternative Versorgung 'ihrer' Adoptionskinder im Herkunftsland zu organisieren.

#### *Verfahren*

- Führe mit dem Parlament (*Tweede Kamer*) die Grundsatzdiskussion über Adoption und diskutiere nicht nur über Lenkungsmodelle und Ausführung.<sup>149</sup>
- Treffe bald eine politische Wahl für die Zukunft.
- Nimm die Zeit, das neue Szenario auszuarbeiten (z.B. welche Länder) und das heutige Adoptionsfeld darauf umschalten zu lassen.
- In dem Augenblick, in dem das neue Szenario in einer Anzahl von Ländern eingeführt wird, stoppt die Adoptionsnachfrage aus den Niederlanden für alle Länder.
- Sichere die sorgfältige Abwicklung der laufenden Verfahren.
- Inspiriere andere europäische Länder, andere Herkunftsländer in vergleichbarer Weise zu unterstützen.

#### *Übergangszeit*

- Stelle sofort – noch abgesehen von der Wahl eines Szenarios, das der Minister bezüglich der Zukunft wählt - die Zusammenarbeit mit Ländern ein, in denen große spezifische

---

Probleme spielen.

<sup>149</sup> Siehe auch AEF 2016, S. 35 'Es ist wünschenswert, (auch) abgesehen von Einzelfällen, eine offene Debatte über Adoption zu führen. Das gibt mehr Möglichkeiten, eine fruchtbare Diskussion zu führen (wohin gehen die Niederlande in der länderübergreifenden Adoption).'

Es handelt sich um China (Aufsicht durch ZA und Zulassungsinhaber nicht möglich), die USA<sup>150</sup> (verletzen die Absicht des Vertrags im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip und freie Zustimmung) und EU-Herkunftsländer (Subsidiaritätsprinzip).

Dieses Paradigma passt gut zum UNO-Übereinkommen, mit dem sich Staaten verpflichten, anderen Staaten zu unterstützen. Wohlhabende Länder haben eine Pflicht, andere Länder bei der Realisierung von Kinderrechten in ihrem eigenen Land zu helfen.<sup>151</sup>

#### 5.4 'Familie im Herkunftsland' neben den Szenarien von AEF

Das neue Paradigma betrachtet RSJ als das ideale Szenario für den Schutz von Kindern, die außerhalb einer Familiensituation aufzuwachsen drohen. In diesem idealen Szenario, das RSJ 'Familie im Herkunftsland' nennt, wird die länderübergreifende Adoption eingestellt, um künftige Kinder optimal schützen zu können, indem sie im eigenen Land in einer Familie aufwachsen.

Der Minister V&J hat RSJ gebeten, eine Empfehlung zu den von AEF entwickelten Szenarien auszusprechen. Auf diese Empfehlungsfrage wird im folgenden Kapitel eingegangen.

Das RSJ-Szenario 'Familie im Herkunftsland' ist von einer anderen Größenordnung als die AEF-Szenarien, die auf den Ausgangspunkt, dass länderübergreifende Adoption das richtige Mittel ist, die Zielgruppe zu schützen basierte Lenkungsmodelle, beinhalten. Das 'Familie im Herkunftsland' Szenario beruht hingegen auf Ablehnung der länderübergreifenden Adoption als beste Form des Jugendschutzes.

Obwohl RSJ der Meinung ist, dass ein anderes und besseres Szenario gewählt werden sollte, wird im folgende Kapitel eine Empfehlung formuliert, der von der bestehenden Randbedingung der Fortsetzung von länderübergreifende Adoption ausgeht.

#### 5.5 Schlussfolgerung

In diesem Kapitel ist die zweite Hauptfrage dieser Empfehlung beantwortet: Wie können Kinder (der Zielgruppe für länderübergreifende Adoption – die nicht bei ihrer eigenen Familie aufwachsen können) am besten geschützt werden?

Das 'Kindesinteresse' ist in unterschiedlichen Komponenten, die zu einzelnen Argumenten für und gegen Adoption führen, zu unterscheiden. In der Abwägung der Argumente bevorzugt RSJ die 'Aufnahme von Kindern in einer Familie im Herkunftsland mit adäquater Versorgung' gegenüber 'Aufnahme von Kindern in einer Familie ausländischer Adoptionseltern mit optimaler Versorgung.' Das bedeutet, dass das Argument '*Familie im eigenen Land*' schwer wiegt und dass den Argumenten '*Wohlhabende Niederlanden*' und '*Optimale Pflege*' in unserer Abwägung ein relativ weniger schweres Gewicht zuerkannt wird.

---

<sup>150</sup> RSJ realisiert sich, dass diese Empfehlung drei Parteien direkt berührt, nämlich die homosexuellen Paare, die ein Kind adoptieren möchten, die Zulassungsinhaber, die sich exklusiv auf die USA konzentrieren (a New Way) und die amerikanische biologische Mutter, die möchte, dass ihr Kind im Ausland aufwächst. RSJ ist der Meinung, aufgrund des UNO-, dass das Kindesinteresse, in der eigenen Kultur aufzuwachsen schwerer wiegen soll als das Interesse der homosexuellen Paare, die ein Kind adoptieren möchten und das Interesse der biologischen Mutter.

<sup>151</sup> Siehe Paragraph 1.2



Auf der Mikro-Ebene gibt es starke Argumente für die länderübergreifende Adoption. Dagegen stehen laut RSJ auf der Makro-Ebene starke Argumente gegen länderübergreifende Adoption. RSJ empfiehlt dem Staat, der für das System der länderübergreifenden Adoption auf der Makro-Ebene verantwortlich ist, dass es die Rechte und das Wohlbefinden 'aller' Kinder betreffen soll, die zur Zielgruppe gehören. Alles in allem, wiegt RSJ die Contra-Argumente auf der Makro-Ebene schwerer als die Pro-Argumente auf der Mikro-Ebene.

RSJ ist der Meinung, dass länderübergreifende Adoption nicht das beste Mittel ist, diese Kinder zu schützen und bittet den niederländischen Staat, den Fokus zu verlegen und diese Kinder durch die Unterstützung des Auf- und Ausbaus des Jugendschutzsystems im Herkunftsland zu schützen. Dieses ideale Szenario nennt RSJ 'Familie im Herkunftsland'.

RSJ ruft den Minister auf, die Grundsatzdiskussion zum Thema Adoption mit dem Parlament (Tweede Kamer) zu führen und zwar nicht nur die Diskussion über Lenkungsmodelle und Ausführung. Bei allen Empfindlichkeiten, die diese Diskussion über länderübergreifende Adoption auszeichnen, betont RSJ, dass diese Diskussion auf der Grundlage von Argumenten geführt werden sollte. Diese Empfehlung möchte dazu einen Beitrag liefern.



## Kapitel 6 Szenarien mit Lenkungsmodellen

In diesem Kapitel gibt RSJ eine Empfehlung über die Zukunftsszenarien, die von Andersson Elffers Felix (AEF) erarbeitet worden sind, ab.

### 6.1 Die Empfehlungfrage

Der Minister V&J hat RSJ gebeten, eine Empfehlung über Zukunftsszenarien für ein zukunftsbeständiges länderübergreifendes Adoptionssystem auszusprechen. Vorher hat das Ministerium die Consultingfirma Andersson Elffers Felix (AEF) beauftragt, diese Zukunftsszenarien zu entwickeln. Diese Szenarien beinhalten vor allem die Organisation und das Lenkungsmodell des Systems der länderübergreifenden Adoption.

Der Minister V&J hat den AEF Bericht *'Die Zukunft der Kette für länderübergreifende Adoption'* am 22. Juni 2016 dem Parlament (Tweede Kamer) angeboten. Im Begleitschreiben wird das Anschlussverfahren wie folgt beschrieben: <sup>152</sup>

*'(...) Der Bericht enthält keine Empfehlung über die Wahl eines Szenarios. Der Raad voor Straftoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) ist nämlich gebeten worden, dazu eine Empfehlung abzugeben. RSJ plant, diese Empfehlung auf einer eigenen Grundsatzbetrachtung des Phänomens der länderübergreifenden Adoption zu basieren. Die Empfehlung von RSJ wird im Herbst 2016 erwartet. Der Minister V&J wird Ihnen kurz darauf seine politische Reaktion zukommen lassen. Die kommenden Monate werden dazu genutzt, mit den betroffenen Parteien in der Adoptionskette über die Feststellungen aus der Untersuchung von AEF ins Gespräch zu kommen. (...)'<sup>152</sup>*

Der Minister fragt RSJ, welches der von AEF skizzierten Zukunftsszenarien der länderübergreifender Adoption zu bevorzugen sei. Es passt zur Aufgabe von RSJ, Adoption in erster Linie als Mittel zum Jugendschutz zu betrachten. Die Antwort auf die gestellte Frage wird deshalb sein: Das Szenario, das am besten beim Ideal des Schutzes von Kindern, die außerhalb einer Familiensituation aufzuwachsen drohen, passt. Um das Ideal zu konkretisieren, hat RSJ in den vorherigen Kapiteln unterschiedliche Aspekte der länderübergreifenden Adoption näher studiert. Auf der Grundlage wissenschaftlicher Untersuchung, Veröffentlichungen und Interviews sind positive Aspekte und Problempunkte signalisiert worden. Diese sind anschliessend zu Argumenten für und gegen länderübergreifende Adoption verarbeitet. Diese Argumente sind anhand der Zweiteilung Mikro- (individuell) und Makro-Ebene (System) gruppiert. Schliesslich sind die Argumente gegen einander abgewogen. Das hat RSJ zur Schlussfolgerung gebracht, dass der niederländische Staat den Fokus besser auf die Unterstützung von Auf- und Ausbau des Jugendschutzsystems in den (heutigen) Herkunftsländern verlegen kann. Länderübergreifende Adoption ist laut RSJ nicht das beste Mittel, (diese) Kinder zu schützen. RSJ nennt dieses neue Paradigma *'Familie im Herkunftsland'*.

Der Minister V&J hat RSJ gebeten, eine Empfehlung über die vier präsentierten Zukunftsszenarien, die alle von der Fortsetzung der länderübergreifenden Adoption ausgehen, abzugeben.

<sup>152</sup> Schreiben des Staatssekretärs des Ministeriums VWS (Volksgesundheit, Wohlbefinden und Sport) und des Ministers V&J (Sicherheit und Justiz, 23.6.2016, Unterlagen des Parlaments (Kamerstukken II 2015/2016, 31 839, 524, S. 16).

Im nach Meinung von RSJ idealen Szenario entscheidet sich der Minister für eine besser Alternative als die länderübergreifende Adoption. Das macht alle von AEF präsentierten Szenarien suboptimal. Um die Frage des Ministers beantworten zu können, wird RSJ jedoch, im vorgegeben Rahmen der Zukunftsszenarien, eine Empfehlung über das Szenario, das am besten im Stande ist, die inventarisierten Problempunkte zu lösen, aussprechen.

## 6.2 Die Szenarien von AEF

Im Rahmen des Berichtes hat AEF eine breite Erkundung ausgeführt; dabei ist viel Material verarbeitet worden und sind die Auffassungen einer grossen Anzahl von Parteien und Personen inventarisiert worden, darunter Treffen, wo über unterschiedliche Paradigmen diskutiert worden ist. Eine nach Meinung von RSJ wichtige Feststellung von AEF ist, dass eine offene Debatte über Adoption wünschenswert wäre, auch 'abgesehen von Einzelfällen'. AEF präsentiert vier Szenarien, die wie folgt umschrieben werden:<sup>153</sup>

### *Szenario 1: 'Optimalisierung des heutigen Modells'*

Dieses Szenario bleibt so nah wie möglich bei der heutigen Situation. Es ist buchstäblich die 'Minimalvariante'; dabei bleiben alle Rollen intakt, die Rollen werden weiterhin von den gleichen Akteuren gespielt. Der Kern dieses Szenario ist Verhaltensänderung aus eigener Initiative bei den unterschiedlichen Akteuren. Das Szenario beschreibt die Art und Weise, wie die Akteure ihre Rollen spielen müssten, damit das optimale Funktionieren der Kette in seiner heutigen Form ermöglicht wird.

### *Szenario 2: 'Der Staat lenkt über das System'*

Dieses Szenario zielt auf die Herstellung von mehr Eindeutigkeit in den Rollen des Staates und der Zulassungsinhaber, im Rahmen des heutigen Systems. Das System wird nicht grundsätzlich reformiert. Die heutigen Parteien bleiben, und sie tragen die gleiche Verantwortung. In diesem Szenario ändert sich immerhin die Festlegung der Verantwortlichkeiten. Um das zu ermöglichen, bekommt der Staat mehr Befugnisse und gibt es zusätzliche Garantien in Bezug auf die Qualität des Matches. Für dieses Szenario sind Gesetzesänderungen erforderlich.

### *Szenario 3: 'Weniger Akteure'*

Das dritte Szenario ist in zwei Säulen aufgebaut:

- Das Bündeln von Aufsicht und Erteilung der Genehmigung.
- Eine Mindestanzahl von Matches pro Zulassungsinhaber wird vorausgesetzt, mit der Folge:
- Weniger Zulassungsinhaber bei einer abnehmenden Anzahl von Matches. +

Die Staatsaufgaben die in diesem Szenario gebündelt werden, sind:

- Die Aufsicht auf die Ausführung (z.Zt. bei IJZ).
- Die finanzielle Aufsicht auf die Zulassungsinhaber (ZA).
- Die Genehmigungserteilung (ZA).

All diese Aufgaben sollten von ein und derselben Organisation ausgeführt werden; somit könnten Entscheidungen (Erteilung der Genehmigung, aber auch Politik und Risikobeheersing) im Zusammenhang getroffen werden.

---

<sup>153</sup> AEF 2016, S. 39 ff.

*Szenario 4: 'Ein öffentlicher Dienst'*

In diesem Szenario wird länderübergreifende Adoption eine öffentliche Angelegenheit: Die gesamte Kette wird vom Staat übernommen. Es wurde entschieden, dieses Szenario auszu- arbeiten, weil dies zu einem nachhaltigen System bei einer weiteren Abnahme der Anzahl von Adoptionen führt: Wenn die gesamte Kette in einem Dienst zusammengefasst ist, kann dieser Dienst mit den geringsten Risiken für das Kindesinteresse abschlan- ken.

<b>Szenario 1</b> <b>'Optimalisierung des heutigen Modells'</b>	<b>Szenario 2</b> <b>'Der Staat lenkt über das System'</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geht vom heutigen Modell aus</li> <li>• Substantiell mehr Zusammenar- beit, bottom-up organisiert</li> <li>• Zulassungsinhaber identifizieren Risiken und üben Aufsicht aus</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ZA prüft das Match nicht inhaltlich, son- dern prozessmäßig</li> <li>2. ZA Genehmigung pro Land und Anwei- sungsbefugnis</li> <li>3. Unabhängige Kommission pro Zulas- sungsinhaber prüft das Match</li> <li>4. Zusammenarbeit zwischen Zulassungs- inhabern</li> </ol>
<b>Szenario 3</b> <b>'Weniger Akteure'</b>	<b>Szenario 4</b> <b>'Ein öffentlicher Dienst'</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mindestanzahl von Matches erfor- derlich</li> <li>• Bündelung der drei Aufsichtsaufga- ben (Erteilung von Genehmigun- gen, Aufsicht auf Ausführung, fi- nanzielle Aufsicht)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle Aufgaben in den Händen des Staates</li> <li>• Ein Dienst (bestehend, oder neue Orga- nisation, denke an RvdK bzw. ZBO</li> <li>• Ausführung und Verwaltung in einer Hand, Aufsicht durch das Parlament</li> </ul>

Für die weitere Ausarbeitung und Erläuterung der Szenarien wird auf den AEF-Bericht verwiesen. Szenarien 1 und 4 sind die beiden Enden des Spektrums, die als *bottom-up* und *top-down* gelten können. Diese zwei Szenarien gehen von entgegengesetzten Visio- nen auf (die Zuteilung von) Aufgaben und Verantwortlichkeiten durch Staat, Privatinitia- tive und Aufsicht aus. Auf der einen Seite des Spektrums (*bottom-up*): Das System be- lassen, wie es heute ist, und Verbesserungen durch Verhaltensänderung aus eigener Ini- tiative realisieren. Auf der anderen Seite (*top-down*): Das Adoptionssystem sowie dessen Ausführung völlig in die Hände des Staates legen. Diese beiden Szenarien passen nicht zusammen. Die beiden 'dazwischenliegende' Szenarien enthalten Elemente, die sich mehr oder weniger ergänzen bzw. zu unterschiedlichen Varianten kombiniert werden können. Keines der Szenarien bietet eine komplette Ausarbeitung für alle Aspekte der Adoption und somit sind es – wie die Bezeichnung Szenarien auch angibt – eher Denkanstöße als eine

Blaupause. Weil die Szenarien sich auf die Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Lenkung der beteiligten Parteien in den Niederlanden konzentrieren, wird weniger bzw. gar nicht auf Probleme im Zusammenhang mit Adoption, die ihre Ursache in den Herkunftsländern finden, eingegangen.

### 6.3 Erwägungen im Hinblick auf die Szenarien

Wie gesagt, gehen die Szenarien von AEF von der Fortsetzung der länderübergreifenden Adoption aus. In dem (nach Meinung von RSJ) idealen Szenario entscheidet sich der Minister für ein anderes Szenario und somit für eine bessere Alternative als die länderübergreifende Adoption. Somit sind alle von AEF präsentierten Szenarien suboptimal. Um die Empfehlungsfrage des Ministers doch zu beantworten, stellt RSJ die Frage, welches der vier Szenarien am besten die vorher von RSJ in Kapitel 3 inventarisierten Problempunkten lösen kann. In diesem Paragraph werden die Szenarien im Licht dieser Problempunkte betrachtet.

Der erste Problempunkt, der *unklare Begriffsrahmen* (3.1), bleibt dabei außer Betracht. RSJ stellte fest, dass es viel Unklarheit über den Begriff 'Kindesinteresse' gibt, und dass Überschneidungen der Makro- und Mikro-Ebene vorherrschen. Das erschwert zwar die Diskussion über länderübergreifende Adoption, ist jedoch kein Problempunkt, für den eines der Zukunftsszenarien eine Lösung bieten kann.

#### *Die Szenarien im Licht der Problempunkte*

Die Szenarien werden im Licht der übrigen Problempunkte besprochen. Der zweite Problempunkt (3.2) betrifft das Risiko, *dass Adoption dem Wohlbefinden des Kindes nicht zugutekommt*. Dabei spielen die Aspekte der (unsicheren) Bindung, Alter, *special need* und Abstammung eine Rolle. Vor allem der Aspekt des *special need* wird im AEF-Bericht besprochen. Die Verbesserung der Nachsorge kann dabei helfen. In jedem der Szenarien wird dies in irgendeiner Art und Weise berücksichtigt. RSJ stellt bezüglich der Lösung dieses Problempunktes ebenfalls fest, dass nicht entscheidend ist, welches der AEF-Szenarien gewählt wird.

Auch Problempunkt 3.3, *Mängel im juristisch Rahmen*, fällt in unterschiedliche Aspekte auseinander, darunter die Tatsache, dass das Haager Übereinkommen nicht garantieren kann, dass dem Subsidiaritätsprinzip und anderen Anforderungen genügt wird, was jedoch nach RSJ am wichtigsten ist. Problempunkt 3.6 ist, dass, im Einklang damit, *Aufsicht und Kontrolle* durch und auf die unterschiedlichen Parteien im Verfahren ungenügend sind. In den AEF-Szenarien ist der Lenkung, Aufsicht und Kontrolle viel Platz gewidmet. Keines der Szenarien führt zu einer Verringerung der Mängel im juristischen Rahmen. Denn diese Szenarien führen nicht zur Anpassung von Verträgen zur länderübergreifenden Adoption. Immerhin scheinen einige Szenarien eine Verbesserung von Kontrolle und Aufsicht vorzusehen. Eine stärkere Rolle für die Zentrale Autorität, sowohl bezüglich der ausländischen Beziehungen wie im Hinblick auf die Zulassungsinhaber, kann diesen Problempunkt verringern. RSJ ist der Meinung, dass eine schlüssige Kontrolle auf z.B. das Subsidiaritätsprinzip nicht möglich ist, sieht aber Chancen für Verbesserung mittels stärkeren und weniger zersplitterten (staatlichen) Kontrollen. Szenario 3 und 4 können solchen Bedenken am meisten entgegenkommen.

Problempunkt 3.4 betrifft die *Qualität des Adoptionsverfahrens in den Niederlanden*. AEF stellt diesen Problempunkt in den Mittelpunkt. Jedes der Szenarien enthält Vorschläge für Methoden, die Qualität zu fordern. RSJ ist der Meinung, dass die Qualität des Verfahrens vor allem

durch einen geteilten Normenrahmen der Zulassungsinhaber und ständig genügend Sachverstand verbessert wird. RSJ schlussfolgert, dass eine kleinere Anzahl von Akteuren eine größere Garantie auf geteilte Werte und Normen und genügend Sachverstand bietet. Szenarien 3 und vor allem 4 bieten sich hier an.

Problempunkt 3.5 ist das Vorhandensein *finanzieller Interessen und sich daraus ergebender Risiken*. Es sind finanzielle Interessen, die länderübergreifende Adoption zu einem 'Markt' machen, auf dem das Kindesinteresse nicht immer an der richtigen Stelle steht. Das kann auch unerwünschte Praktiken mit sich bringen. In Szenario 4 könnten finanzielle Interessen eine etwas weniger große Rolle spielen, da der niederländische Staat doch selbst kein (finanzielles) Interesse an einer bestimmten Anzahl von Adoptionen hat. Die finanziellen Interessen bilden auch ein Risiko für die Durchführung des Subsidiaritätsprinzips. RSJ ist der Meinung, dass es Chancen gibt, dafür zu sorgen, dass das Subsidiaritätsprinzip besser berücksichtigt wird. Um diesem Prinzip zu genügen, werden z.Zt. von den Zulassungsinhabern unterschiedliche Normen angewendet.<sup>154</sup> Das hilft nicht bei der besseren Durchführung des Subsidiaritätsprinzips. RSJ bevorzugt deshalb, die Durchführung des Prinzips einer Partei anzuvertrauen. Zentrale Autoritäten in den Herkunftsländern sehen Zulassungsinhaber nicht immer als vollwertige Partner.<sup>155</sup> Mit einer Entscheidung zugunsten von Szenario 4 könnte dieses Problem gelöst werden. In diesem Szenario kann der Staat als vollwertiger Partner die ZA aus den Herkunftsländern auf die Durchführung des Subsidiaritätsprinzips ansprechen.

Problempunkt 3.7 *negative Auswirkungen auf das Jugendschutzsystem* ist mit keinem der vier Szenarien, die von einer Fortführung der länderübergreifende Adoption ausgehen, zu lösen. Das ist einer der Gründe, weshalb RSJ sich für ein anderes 'Idealszenario' entscheidet. Problempunkt 3.8 der *Fokus der beteiligten Parteien auf Adoption* beinhaltet, dass die Parteien sich zu sehr auf die länderübergreifende Adoption konzentrieren und damit zu wenig auf Alternativen zur Adoption bedacht sind. Das schließt beim Problempunkt an, dass ungenügend versucht wird, das Subsidiaritätsprinzip zu berücksichtigen. RSJ ist der Meinung, dass die Aufmerksamkeit für Alternativen zur Adoption in Szenario 4 am ehesten verstärkt werden kann, weil das Ändern des Fokus einfacher mit einer Partei zu realisieren ist.

### *Schlussfolgerung*

Eine Anzahl von durch RSJ inventarisierten Problempunkten kann von den präsentierten Szenarien nicht gelöst werden, und zwar, weil die Probleme derart sind, dass sie nicht von einer anderen Einrichtung oder Lenkung des Systems der länderübergreifenden Adoption zu lösen sind. Bei einigen Problempunkten können die AEF-Szenarien schon zu Verbesserungen führen. Aus der obigen Analyse geht hervor, dass laut RSJ die Szenarien 3 und 4 die besten (jedoch begrenzten) Möglichkeiten bieten.

RSJ wendet das Subsidiaritätsprinzip als wichtigsten Bezugspunkt bei der Abwägung, welches Szenario bevorzugt werden sollte, an. Subsidiarität ist primär ein im Herkunftsland zu realisierendes Prinzip; vor allem vor Ort gibt es wirklich Sicht auf die beste Aufnahmemöglichkeit des Kindes gibt. Von den Niederlanden aus ist die Subsidiarität nicht gut zu kontrollieren - von einer Garantie gar nicht zu sprechen - welches Modell der (inländischen)

<sup>154</sup> Siehe AEF 2016, S. 35.

<sup>155</sup> Siehe Anlage II S. 79.

Lenkung auch immer gewählt wird. Dennoch ist mit dem richtigen Szenario, wie begrenzt auch immer, auf der Seite des 'Empfängerlandes' einiges möglich. So könnte die ZA z.B. bei jedem Adoptionsvorschlag die Organisation im Herkunftsland, die sich auf 'alternative care' richtet (wie UNICEF und Terre des Hommes) darum bitten, im betreffenden Land eine Familie für das Kind zu finden.<sup>156</sup>

Die wichtigste zu treffende Wahl ist die zwischen den beiden Enden des Spektrums: Verbessern des vorhandenen Systems bzw. eine eingreifende Umbildung zu einem (staatlichen) Dienst. RSJ ist auf der Grundlage der obengenannten Abwägung der Meinung, dass eine Umbildung zu einem Staatsdienst – somit Szenario 4 – die beste (jedoch suboptimale) Option ist, die Sorgen im Hinblick auf das Prinzip der Subsidiarität (soweit wie möglich) zu verringern.

#### *Erläuterung zu Szenario 4 von AEF*

AEF nennt im Einzelnen folgende positive Punkte und Risiken im Szenario 'Ein öffentlicher Dienst'. Genannt werden unter andere folgende positive Aspekte:<sup>157</sup>

- Weil alle Aktivitäten innerhalb einer Organisation ausgeführt werden, trägt dieses Szenario relativ am meisten zum Entstehen eines mehr geteilten Normenrahmens bei.
- Die Qualität des Matches könnte als Folge des Fehlens eines direkten finanziellen Interesses verbessert werden. Es gibt kein direktes finanzielles Interesse, wenn die Organisation aus dem Staatshaushalt finanziert wird.
- Die Bündelung des gesamten Sachverstandes in einer Organisation kann die Qualität des Matches fördern.
- In diesem Szenario gibt es nur eine Liste von potentiellen Adoptionseletern. Das ist im Kindesinteresse, weil die Auswahl aus geeigneten Eltern grösser ist (auch wenn für manche Länder gilt, dass sie über eine Liste 'eigener' potentieller Adoptionseletern verfügen wollen).
- Es wird eine leicht zugängliche, engere Zusammenarbeit mit dem Außenministerium und den Botschaften und Konsulaten ermöglicht.
- Eine öffentliche Organisation wird wahrscheinlich nicht aktiv auf der Suche nach 'neuen' Ländern sein.

Zusätzlich signalisiert AEF als Risiken von Szenario 4:<sup>158</sup>

- Finanzierung aus einem Budget statt durch die potentiellen Adoptionseletern kann gefährdet sein. Wenn das für die Organisation zur Verfügung stehende Budget aufgrund einer Umwidmung der Mittel oder eines Defizits beim Staat gekürzt wird, kann die Qualität der Verfahren auf unauffällige Weise unter Druck geraten.
- Wenn es nur eine Organisation gibt (geben darf), dann gibt es keine Methode, die Qualität dieser Organisation mit der von ähnlichen Organisationen zu vergleichen (Benchmarking). Qualitätsförderung wird in diesem Szenario also intern organisiert werden müssen.
- In Falle des schlechten Funktionierens der öffentlichen Organisation gibt es keine Aufsicht, die korrigieren könnte, abgesehen davon, dass das Parlament (Tweede Kamer) auf den Minister einwirken könnte. Das 'näher zum Staat' Anordnen der Adoptionskette ist für den Minister ein Risiko.

---

*156 Aufgrund des Haager Übereinkommens hat der niederländische Staat eine Pflicht, passende Maßnahmen zu treffen, um Informationen zu sammeln, und zwar über die Situation des Kindes, für das es erforderlich ist, um die Adoption zu realisieren (Art. 9a Haager Übereinkommen). Diese Pflicht kann auf eine andere Weise gestaltet werden, als heute der Fall ist. Das Vertrauensprinzip aus dem Haager Übereinkommen verhindert nicht, dass jedes Herkunftsland seine eigenen Verfahren anwendet, um notwendige Informationen zu sammeln.*

*157 AEF 2016, S. 52-56.*

*158 AEF 2016, S. 52-54.*



- Adoption ist ein politisch empfindliches Dossier. In diesem Szenario ist der Minister direkt verantwortlich. AEF schlägt daher als Alternative vor, die Aufgaben einem selbständigen Verwaltungsorgan (ZBO) zu übertragen.
- Es gibt im Feld nur wenig Unterstützung für dieses Szenario. Das rührt aus einem nur noch begrenzten Vertrauen in den Staat sowie der Angst, dass dieses Szenario zu einem Verlust von Sachkenntnis führen würde, her.

#### *Anmerkung RSJ*

Anlässlich der positiven Punkte und Risiken, die AEF für Szenario 4 beschreibt ('Ein öffentlicher Dienst') merkt RSJ noch Folgendes an.

- RSJ ist sich darüber klar, dass dieses Szenario nur über wenig Unterstützung bei den Zulassungsinhabern verfügt.<sup>159</sup> Obwohl die Erwartung ist, dass die Implementierung eines Zukunftsszenarios eine solche Unterstützung erfordert, hat dieser Aspekt in der Abwägung von RSJ keine Rolle gespielt. RSJ ist der Meinung, dass der Schutz der Rechte des Kindes in der Empfehlung führend sein muss. Auch, wenn das unbeabsichtigt für spezifische andere Parteien im Adoptionsfeld nachteilig sein sollte.
- RSJ sieht eine Möglichkeit, ein anderes Risiko, nämlich den Verlust von Sachverstand, zu unterfangen, indem eine Prüfungskommission (aus Szenario 2), die extra Sachverstand einbringt, hinzugefügt wird.

#### 6.4 Schlussfolgerung

Im Bericht von AEF werden vier Szenarien präsentiert.

- Szenario 1: 'Optimieren des heutigen Modells'
- Szenario 2: 'Der Staat lenkt das System'
- Szenario 3: 'Weniger Akteure'
- Szenario 4: 'Ein öffentlicher Dienst'.

Diese Szenarien können laut RSJ die signalisierten Problempunkte ungenügend verbessern. Verschiedene Problempunkte können nicht gelöst werden, weil diese derart sind, dass sie nicht durch eine andere Einrichtung bzw. Lenkung des Systems der länderübergreifenden Adoption zu lösen sind. Das hat dazu geführt, dass RSJ in Kapitel 5 ein anderes Zukunftsszenario empfohlen hat.

Um die Frage des Ministers beantworten zu können, stellt RSJ die Frage, welches der vier Szenarien am besten im Stande ist, die inventarisierten Problempunkte zu verringern. Dazu hat RSJ die Zukunftsszenarien im Licht der signalisierten Problempunkte beurteilt. Bei einigen Problempunkten können AEF-Szenarien schon zu einer Verbesserung führen. RSJ nennt das Subsidiaritätsprinzip als wichtigsten Bezugspunkt bei der Abwägung, welches Szenario bevorzugt werden soll. Nach einer Abwägung von Chancen und Risiken kommt RSJ zum Urteil, dass 'Ein öffentlicher Dienst' das Szenario ist, das die Sorgen in Bezug auf das Prinzip der Subsidiarität (soweit wie möglich) am besten verringern kann.

Auf der Grundlage der vier präsentierten Zukunftsszenarien empfiehlt RSJ dem Minister Szenario 4 ('Ein öffentlicher Dienst').

<sup>159</sup> AEF 2016, S. 56.



## Kapitel 7 Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Der Minister V&J hat RSJ gebeten, eine Empfehlung über eine Anzahl möglicher Zukunftsszenarien für das länderübergreifende Adoptionssystem auszusprechen. Andersson Elffers Felix (AEF) wurde beauftragt, diese Zukunftsszenarien zu entwickeln. Diese Szenarien gehen vom heutigen länderübergreifenden Adoptionssystem aus und beziehen sich auf deren Lenkung und Kontrolle.

Der Minister fragte RSJ: *Welches der von AEF skizzierten Zukunftsszenarien der länderübergreifenden Adoption hätte den Vorzug?*

Um den Minister über die Lenkung im Adoptionssystem (die unterschiedlichen Szenarien) beraten zu können, ist nach Meinung RSJ erst eine Grundsatzfrage zu beantworten: *Wie können Kinder der Zielgruppe für länderübergreifende Adoption, die Kinder, die nicht in der eigenen Familie aufwachsen können, am besten geschützt werden?*

Es passt zur Empfehlungsaufgabe der RSJ, auch diese Grundsatzfrage zu stellen. RSJ hat dem Staat gegenüber auf dem Gebiet des Jugendschutzes eine unabhängige Aufgabe als Berater.

Die Empfehlung ist zweigeteilt: Eine Empfehlung zur Grundsatzfrage über länderübergreifende Adoption, und eine Empfehlung zur Wahl der präsentierten Zukunftsszenarien.

### 7.1 Empfehlung zur Grundsatzfrage der länderübergreifenden Adoption

#### *Entwicklungen in der länderübergreifenden Adoption*

Die Anzahl der Kinder, die aus dem Ausland in den Niederlanden adoptiert werden, ist in den letzten zehn Jahren stark rückläufig. Das Profil dieser Kinder hat sich auch geändert: Bei Ankunft in den Niederlanden sind sie immer öfter älter und gehören zur Kategorie der *special need*-Kinder. Das sind Kinder, die im Vergleich zu anderen Adoptionskindern eine ergänzende Pflege brauchen.

#### *Positive Aspekte und Problempunkte*

Aus wissenschaftlichen Untersuchungen, Veröffentlichungen und Interviews mit Sachverständigen geht hervor, dass das heutige Adoptionssystem unterschiedliche positive Aspekte, aber auch Problempunkte aufweist.

#### *Positive Aspekte*

Es stellt sich heraus, dass Kinder, die in Einrichtungen aufwachsen, physische, kognitive und sozioemotionale Rückstände entwickeln. Adoption bietet einem Kind die Chance, in einer Familie statt in einer Einrichtung aufzuwachsen. Damit wird ein Kind vor weiteren und bleibenden Entwicklungsrückständen behütet.

Aus der Forschung geht hervor, dass Adoption oft eine effektive Intervention ist, weil es einen Erholungsprozess der Entwicklung zur Folge haben kann (vor allem bei den Kindern, die jung adoptiert worden sind). Des Weiteren sorgt eine länderübergreifende Adoption in die Niederlande dafür, dass ein Kind in einem wohlhabenden Land aufwachsen kann. Sie befriedigt auch den unerfüllten Kinderwunsch von Paaren, die ein Kind adoptieren möchten.

#### *Problempunkte*

- Im UNO-Übereinkommen und im Haager Adoptionsvertrag steht zentral, dass die Rechte und Interessen eines Kindes am besten durch Aufnahme des Kindes in einer Familie im eigenen Land geschützt werden. Es setzt ein Jugendschutzsystem im Herkunftsland voraus, Alternativen für eine länderübergreifende Adoption finden zu können. Oft ist das System schwach.
- Aus Untersuchungen geht auch hervor, dass länderübergreifende Adoption eine negative Auswirkung auf den Aufbau des Jugendschutzsystems im Herkunftsland hat. Unbeabsichtigt sorgt die länderübergreifende Adoption dafür, dass Kinder vor Ort einen weniger guten Jugendschutz erhalten, als wenn dies ohne länderübergreifende Adoption möglich wäre.
- Des Weiteren stehen bei länderübergreifender Adoption finanzielle Interessen auf dem Spiel. Diese bringen Risiken auf illegale und unerwünschten Praktiken mit sich.
- Diese Risiken vergrößern die Notwendigkeit einer Aufsicht. Die Aufsicht auf das Adoptionsverfahren und die Kontrolle des Haager Übereinkommens ist jedoch sehr begrenzt.
- In einer Anzahl von Ländern spielen spezifische Problempunkte (China, USA und EU-Länder).
- Es gibt viel Kritik auf die Qualität des Adoptionsverfahrens.
- Das Wohlbefinden der Adoptionskinder kann unter unsicherer Bindung leiden.

#### *Argumente und Abwägung*

Positive Aspekte und Problempunkte sind an sich kein Argument für oder gegen Adoption. Die Problempunkte könnten zur Schlussfolgerung führen, das Phänomen der länderübergreifenden Adoption als solches in Frage zu stellen. Es kann jedoch auch dazu führen, von einer Reformierung des Systems abzusehen. Manche positiven Aspekte und Problempunkte werden als Argumente für und gegen länderübergreifende Adoption funktionieren. Die Argumente werden in Argumente auf der Mikro-Ebene (der Ebene des individuellen Kindes) und auf der Makro-Ebene (gerichtet auf das System der länderübergreifenden Adoption) unterschieden. RSJ wiegt die Argumente anschließend gegeneinander ab.

Das *'Kindesinteresse'* ist in unterschiedlichen Komponenten zu unterscheiden; die können zur einzelnen Argumenten für und gegen Adoption führen. In der Abwägung der Argumente bevorzugt RSJ die *'Aufnahme von Kindern in einer Familie im Herkunftsland mit adäquater Versorgung'* gegenüber *'Aufnahme von Kindern in einer Familie ausländischer Adoptiveltern mit optimaler Versorgung'*. Das bedeutet, dass das Argument *Familie in eigen Land* schwer wiegt und dass den Argumenten *Wohlhabende Niederlande* und *Optimale Pflege* in unserer Abwägung ein relativ weniger schweres Gewicht zugesprochen wird.<sup>160</sup>

Die Frage der länderübergreifenden Adoption ist ein komplexes Dilemma. Es gibt auf Mikro-

<sup>160</sup> Siehe Kapitel 5 für die Definition der unterschiedlichen Argumente.

Ebene starke Argumente für die länderübergreifende Adoption. Dagegen sprechen laut RSJ auf der Makro-Ebene starke Argumente gegen länderübergreifende Adoption.

RSJ macht im Hinblick auf die erörterten Argumente folgende Abwägung. Trotz der Vorteile auf der Ebene des individuellen Kindes (Mikro-Ebene) ist das Adoptionssystem laut RSJ nicht die beste Lösung, die zur Zielgruppe gehörenden Kinder im Allgemeinen (Makro-Ebene) zu schützen. In dieser Abwägung spielt vor allem mit, dass, im Hinblick auf die Aufgabe des Staates, den Argumenten auf der Makro-Ebene (System) mehr Gewicht als den Argumenten auf der Mikro-Ebene zuerkannt wurde.

Eine Anzahl von Argumenten gegen länderübergreifende Adoption auf der Makro-Ebene ist für RSJ letztendlich entscheidend. In verschiedenen wissenschaftlichen Untersuchungen wurde die ansaugende Wirkung von Adoption nachgewiesen. Länderübergreifende Adoption sorgt für ein Angebot von Kindern in Kinderheimen. Dazu unterminiert die länderübergreifende Adoption die laut UNO beste Lösung (eine Familie in der eigenen Kultur und im eigenen Land). Länderübergreifende Adoption verhindert den Auf- und Ausbau des Jugendschutzsystems im Herkunftsland. Diese Argumente wiegen laut RSJ schwerer als Argumente in Bezug auf individuelle Kinder, die von einer länderübergreifenden Adoption profitieren. Die Tatsache, dass es den meisten Adoptierten in den Niederlanden gut geht, kann nicht verneinen, dass es laut UNO (Art. 20) besser ist, wenn es diesen Kindern (und mehreren Kindern) in ihrem eigenen Land gut geht. Zum Schluss legt RSJ großen Wert auf das Subsidiaritätsprinzip: Nur, wenn keine andere Lösung vorhanden ist, darf man zur Adoption eines Kindes übergehen.

RSJ ist der Meinung, dass die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips in der Praxis nicht gut durchgeführt werden kann, und das macht das Argument *Subsidiaritätsprinzip für RSJ* ein stichhaltiges Argument gegen länderübergreifende Adoption.

Nach Urteil von RSJ können länderübergreifende Adoption und Hilfe beim Aufbau des Jugendschutzsystems nicht gut neben einander existieren. Die Möglichkeit der Adoption ist nämlich selbst ein Hindernis beim Aufbauen des Jugendschutzsystems. Es ist wichtig, dass sich der Fokus auf den Aufbau dieses Jugendschutzsystems verschiebt. RSJ nennt dieses Szenario 'Familie im Herkunftsland'.

## 7.2 Empfehlung in Bezug auf Szenarien mit Lenkungsmodellen

Nach der Empfehlung zur Grundsatzfrage der länderübergreifenden Adoption wird eine Empfehlung zu den von AEF präsentierten Zukunftsszenarien gegeben.

### *Szenarien*

Im Bericht von AEF werden vier Szenarien präsentiert.

- Szenario 1: 'Optimalisieren des heutigen Modells'

Dieses Szenario bleibt so nah wie möglich bei der heutigen Situation. Die heutigen Parteien bleiben bestehen und alle Rollen bleiben intakt. Kern dieses Szenarios ist Verhaltensänderung aus eigener Initiative der unterschiedlichen Akteure.

- Szenario 2: 'Der Staat lenkt das System'

Das System wird nicht grundlegend reformiert. Die heutigen Parteien bestehen weiterhin, und sie haben die gleiche Verantwortung. Die Wahrnehmung der Verantwortlichkeiten

ändert sich in diesem Szenario schon. Der Staat gibt einen klaren Rahmen vor, distanziert sich jedoch auch mehr von der Ausführung.

- Szenario 3: 'Weniger Akteure'

In diesem Szenario wird es weniger Zulassungsinhaber geben (mittels z.B. einer Mindestanzahl von Matches) und wird die Aufsicht vom Staat gebündelt werden.

- Szenario 4: 'Ein öffentlicher Dienst'

In diesem Szenario wird die länderübergreifende Adoption eine öffentliche Angelegenheit: Die gesamte Kette wird vom Staat verwaltet.

#### *Schlussfolgerung in Bezug auf die Szenarien*

Diese Szenarien können laut RSJ die signalisierten Problempunkte nur ungenügend verbessern. Verschiedene Problempunkte können nicht gelöst werden, weil diese derart sind, dass sie nicht von einer anderen Einrichtung bzw. Lenkung des Systems der länderübergreifenden Adoption zu lösen sind. Das hat dazu geführt, dass RSJ ein anderes Zukunftsszenario ('Familie im Herkunftsland') empfiehlt.

Um die Frage des Ministers zu beantworten, stellt sich RSJ die Frage, welches der vier Szenarien am besten im Stande ist, die inventarisierten Problempunkte zu verringern.

Dazu hat RSJ die Zukunftsszenarien unter dem Gesichtspunkt der signalisierten Problempunkte beurteilt. Bei einigen Problempunkten können AEF-Szenarien schon zur Verbesserung führen. RSJ betrachtet das Subsidiaritätsprinzip als wichtigsten Bezugspunkt bei der Abwägung, welches Szenario bevorzugt werden sollte. Nach einer Abwägung von Chancen und Risiken kommt RSJ zum Urteil, dass 'Ein öffentlicher Dienst' das Szenario ist, dass die Sorgen um das Subsidiaritätsprinzip (soweit wie möglich) am besten verringern kann.

### 7.3 Schlussfolgerung

In dieser Empfehlung stehen zwei Hauptfragen zentral. Die Grundsatzfrage *'Wie können Kinder der Zielgruppe für länderübergreifende Adoption, die Kinder, die nicht bei ihrer eigenen Familie aufwachsen können, am besten geschützt werden?'* hat RSJ wie folgt beantwortet: RSJ ist der Meinung, dass länderübergreifende Adoption nicht das beste Mittel ist, diese Kinder zu schützen und fordert den niederländischen Staat auf, den Fokus zu verlegen und diese Kinder zu schützen, indem Auf- und Ausbau des Jugendschutzsystems im Herkunftsland unterstützt werden. Dieses ideale Szenario nennt RSJ 'Familie im Herkunftsland'.

Auf die Frage *'Welche der von AEF skizzierten Zukunftsszenarien der länderübergreifenden Adoption ist zu bevorzugen?'* empfiehlt RSJ, sich für keine der vier von AEF präsentierten Szenarien zu entscheiden, sondern für das gerade beschriebene Szenario 'Familie im Herkunftsland'. Auf der Grundlage der vier präsentierten Zukunftsszenarien empfiehlt RSJ dem Minister, sich für Szenario 4 ('Ein öffentlicher Dienst') zu entscheiden. Dieses Szenario kann die Sorgen in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip (soweit wie möglich) am besten verringern.

Noch abgesehen von einer Empfehlung zur Grundsatzfrage der länderübergreifenden Adoption und einer Empfehlung über die von AEF präsentierten Zukunftsszenarien spricht RSJ folgende Empfehlungen aus:

Abgesehen von den fünf erörterten Szenarien und der Entscheidung des Ministers für die Zukunft, empfiehlt RSJ, die Zusammenarbeit mit Ländern, in denen große spezifische Problempunkte spielen, sofort zu beenden. Es handelt sich dabei um China (Aufsicht durch ZA und Zulassungsinhaber nicht möglich), die USA (verletzt die Absicht der Vertragsbestimmung in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip und die frei erteilte Zustimmung) und EU-Herkunftsländer (Subsidiaritätsprinzip).

RSJ ruft den Minister auf, mit dem Parlament (Tweede Kamer) die Grundsatzdiskussion über Adoption zu führen, nicht nur eine Diskussion über Lenkungsmodelle und Ausführung. Bei allen Empfindlichkeiten, die typisch sind für die Diskussion über länderübergreifende Adoption, betont RSJ, dass diese Diskussion auf der Grundlage von Argumenten geführt werden sollte. Diese Empfehlung beabsichtigt, einen Beitrag dazu zu liefern.

Länderübergreifende Adoption ist ein komplexes Thema, wobei neben dem Kindesinteresse auch andere Interessen eine Rolle spielen, wie das Interesse der Paare, die ein Kind adoptieren möchten. Die unterschiedlichen Interessen machen das Thema politisch kompliziert. RSJ fordert den Minister auf, die Interessen der Kinder im Ausland, die Schutz brauchen, voran zu stellen (schon deswegen, bzw. gerade deswegen, weil sie sich selbst nicht zu Wort melden können). RSJ hofft, dass der Minister kurzfristig bereit ist, eine politische Entscheidung zu treffen, die die Rechte dieser Kinder (auf der Grundlage des UNO-Übereinkommens) und damit die Kinder selbst besser schützt.





## Anlage I: Zahlen und ergänzende Informationen Kapitel 1

### Zu Paragraph 1.1 Geschichte

Anzahl der Adoptionen ausländischer Kinder und Anträge auf grundsätzliche Zustimmung<sup>161</sup>

Anzahl/Jahr	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Adoptierte Kinder	1185	816	782	767	682	705	528	488	401	354	304
Unterschied zum vorangehenden Jahr, in %		-31%	-4%	-2%	-11%	+3% <sup>162</sup>	-25%	-8%	-17%	-11%	-17%
Anträge auf grundsätzliche Zustimmung	3135	3197	2478	1861	1.770	1.602	1.216	842	688	722	631

### Zu Paragraph 1.4 Das Profil der Adoptionskinder

Alter der chinesischen Adoptionskinder 2000 – 2005 (in %)<sup>163</sup>

Alter/Jahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0 – 1 Jahr	53%	28%	26%	23%	18%	22%
1 - 2	26%	49%	45%	46%	57%	56%
2 – 3	13%	16%	20%	22%	17%	16%
3 – 5	9%	7%	7%	8%	8%	6%
>5 Jahre	0%	1%	2%	1%	-	-
Insgesamt % (Anzahl der Kinder)	101% (457)	101% (445)	100% (510)	100% (567)	100% (800)	100% (666)

Alter der adoptierten Kinder 2010 – 2015 (in %)<sup>164</sup>

Alter/Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2015
0 – 1 Jahr	13%	19%	16%	16%	12%	16%
1 - 2	29%	19%	25%	17%	19%	22%
2 – 3	23%	24%	22%	25%	28%	22%
3 – 5	26%	27%	24%	26%	25%	22%
>5 Jahr	10%	11%	14%	15%	16%	17%
Insgesamt	100%	100%	100%	100%	100%	99%

<sup>161</sup> Ministerium V&J 2010, 2015 und 2016.

<sup>162</sup> Zunahme wg. Luftbrücke nach der Katastrophe in Haiti. Es gab viel Kritik auf diese Luftbrücke, siehe interne Berichterstattung über den Arbeitsbesuch an Haiti 2011.

<sup>163</sup> <sup>163</sup> Siehe <http://www.adoptionhoksbergen.com/index.php/nl/nl/online-artikelen/31-identiteit-en-ontwikkeling-van-adoptiekinderen>.

<sup>164</sup> <sup>164</sup> Ministerium von Sicherheit und Justiz 2016.

Special need (in %)<sup>165</sup>

Krankheit/Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2015
gesund	34%	42%	37%	39%	25%	15%
erhöhtes medizinisches Risiko	10%	9%	12%	13%	15%	22%
< 4 Operationen	9%	10%	15%	8%	7%	23%
Operationen + Therapie	13%	10%	7%	12%	14%	14%
Permanentes Leiden an der Krankheit	18%	14%	19%	13%	21%	20%
schwieriger sozialemotionaler Hintergrund	10%	7%	5%	15%	18%	23%
Unbekannt	6%	8%	5%			2%
Insgesamt	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Anzahl der Kinder aus Vertragsland/Nicht-Vertragsland, 2015<sup>166</sup>

Vertragsland/Nicht-Vertragsland	Anzahl	%
Anzahl der Kinder aus einem Land, das ratifiziert hat	239	77%
Anzahl der Kinder aus einem Nicht-Vertragsland	65	23%
Insgesamt	304	100%

## Zu Paragraph 1.6 Finanzen

Kosten des Adoptionssystems für den Staat 2010<sup>167</sup>

Art der Kosten	Kosten im Jahr 2010
Ministerium V&J	€ 900.000
Stichting Adoptievoorziening (SAV) <sup>168</sup>	€ 800.000
Raad voor de Kinderbescherming	€ 3.600.000
Zulassungsinhaber	Keine Förderung (in der Vergangenheit einmal ein Beitrag wg. Einführung des Qualitätsrahmens)
Beitrag International Social Service	€ 33.000
Lagerung von Vermittlungsakten	€ 10.000
Kosten HCCH	unbekannt (€ 150.000 in 2011 für Haiti) <sup>169</sup>
Inspectie Jeugdzorg	unbekannt (Staatshaushalt)
Jährliche finanzielle Aufsicht	unbekannt
Auditdienst des Staates (2015 wg. Genehmigung)	unbekannt
Kosten Gesundheit und Justiz (zusätzliche überdurchschnittliche Kosten)	unbekannt
<b>Indiz für die Gesamtkosten</b>	<b>€ 5,5 Millionen pro Jahr</b>

<sup>165</sup> Ministerium V&J 2016.

<sup>166</sup> Ministerium V&J 2016 und <https://verdragenbank.overheid.nl/nl/verdrag/Details/005234#Partijen>.

<sup>167</sup> Beleidsdoorlichting (politische Überprüfung) 2012, S. 35-38. In dieser Zeit gab es erheblich mehr Adoptionen und somit höhere Kosten. Es stehen keine neueren Zahlen zur Verfügung.

<sup>168</sup> Finanzierung teils vom Ministerium V&J und teils vom Ministerium VWS (Nachsorge).

<sup>169</sup> Bericht AO 30.5.2012, Parlament (TK 31 265, 42, S. 23).

Kosten für Paare, die ein Kind adoptieren möchten<sup>170</sup>

Die Art der Kosten	Kosten der Paare, die ein Kind adoptieren möchten
Beantragen der grundsätzlichen Zustimmung (u.a. Aufklärungstreffen)	€ 1.595
Einschreibung beim Zulassungsinhaber	€ 350 - 750 Euro
Mitgliedschaft bzw. Spender beim Zulassungsinhaber	z.B. €50 jährlich (NAS)
Bürokosten und Festkosten Vermittlung	
Verfahrenskosten Niederlande	z.B. € 1.800 (Colombia Wereldkinderen)
Verfahrenskosten Herkunftsland	
Reise- und Aufenthaltskosten Herkunftsland	
Zahlung an das Kinderheim	z.B. € 4.000 (China)
Kosten für Dokumente und Beglaubigungen	
<i>Facilitation payments</i> in Herkunftsland	
'Freiwillige' Projekthilfe der Eltern	
Kosten Nachsorge	p.m.
Zusätzliche Pflegekosten	p.m.
Indiz für die Gesamtkosten	€ 15.000 – 80.000

In der Tabelle werden die unterschiedlichen Kostenposten genannt. Die Tabelle ist nicht vollständig ausgefüllt, weil die Spezifizierung der Kosten sich für jeden Zulassungsinhaber unterscheidet und weil die Kosten in den einzelnen Ländern ziemlich unterschiedlich sind. Es ist eine Anzahl von Beispielen genannt. Auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Informationen auf den Websites der Zulassungsinhaber ist schon ein Indiz für den Gesamtbetrag zu geben. Eine grobe Einschätzung ist, dass die Kosten zwischen 15.000 und 80.000 Euro betragen.

<sup>170</sup> Es handelt sich um eine grobe Einschätzung der Kosten auf der Grundlage von Informationen auf den Websites der Zulassungsinhaber.



## Anlage II: Erläuterung und Hintergrund Kapitel 3

### Zu Paragraph 3.1 Unklarer Begriffsrahmen

Modell: Das Kindesinteresse (BvK-Modell: Kalverboer & Zijlstra 2006)

<b>Familie</b>	
Physisches Wohlbefinden	Adäquate Versorgung
	Sicheres physisches Umfeld
Erziehung	Affektives Umfeld
	Eine unterstützende flexible Erziehungsstruktur
	Adäquates Vorbildverhalten des Elternteils
	Interesse
Zukunft & Vergangenheit	Kontinuität in Erziehung und Versorgung, Zukunftsperspektive
<b>Gesellschaft</b>	
Aktuelle Situation	Sicheres physisches Umfeld, breiter gefasst
	Respekt
	Soziales Netzwerk
	Ausbildung
	Umgang mit Altersgenossen
	Adäquates Vorbildverhalten der Gesellschaft
Zukunft & Vergangenheit	Stabilität in Lebensumständen, Zukunftsperspektive

### Zu Paragraph 3.3 Mängel im juristischen Rahmen

*Veröffentlichungen über Mangel an Verantwortung und Aufsicht der Empfängerländer*

- *'Wie und warum Kinder in Heime kommen, ist von den Empfängerländern so gut wie nicht zu beurteilen, weil das formale Adoptionsverfahren den dahinterliegenden Kinderhandel maskiert'*<sup>171</sup>
- *'Solche Kinder könnten unter Adoptionsgesetzgebung laut Haager Übereinkommen durch gesetzliche länderübergreifende Adoption legalisiert werden'*<sup>172</sup>
- *'Die perversen Auswirkungen des Haager Adoptionsvertrags (...) Die Ratifizierung des Haager Übereinkommens (...) wird dann auch nicht so sehr zu einer Reduzierung von Missständen führen, sondern diese nur durch Legalisierung maskieren (...)'*<sup>173</sup>
- *'All known examples of irregularities in international Adoptions in Ecuador show that formalisation is a crucial and necessary mechanism in this sense. Regulations and laws introduced to combat irregular practice are hence created from a mistaken perspective (...)'*<sup>174</sup>
- *'(...) the primary effect of the proposed regulations (Hague Convention) is to free United States agencies from any accountability for the actions of those foreign Partners (...). One of the convention's limitations is precisely the discretion it leaves states to regulate their own adoption networks; home country control does little to curb the corruption that ist endemic in some places (...)'*<sup>175</sup>

<sup>171</sup> Post 2008, S. 34 verweist auf Leifsen, 2008.

<sup>172</sup> Post 2008, S. 34 verweist auf Smolin 2006.

<sup>173</sup> Post 2008, S. 34.

<sup>174</sup> Leifsen 2008, S. 221.

<sup>175</sup> Smolin 2005, S. 198 mit Zitat von Ethan Kapstein.

- '(..) the Chinese government ist able to use the Hague Adoption Convention to avoid scrutiny of abusive adoption practices (..)<sup>176</sup>

In unterschiedlichen Veröffentlichungen wird angeführt, dass die Verifizierung der Adoptabilität keine primäre Verantwortung des Herkunftslandes ist, sondern eine gemeinsame Verantwortung der beiden beteiligten Länder. Empfängerländer nehmen diese gemeinsame Verantwortung ungenügend ernst:

- ' (...) many criticisms have been leveled at the countries of origin. Terre des Hommes wishes to highlight the co-responsibility of the receiving countries with regard to existing bad practices and child trafficking'
- '(..) the authorities of receiving countries do not systematically exercise their responsibilities (..)<sup>177</sup>

### Zu Paragraph 3.4 Die Qualität der Ausführung des Adoptionsverfahrens in den Niederlanden

#### Ergebnisse programmierte Untersuchungen IJZ<sup>178</sup>

- 2015: Vier Zulassungsinhaber wurden untersucht. Schlussfolgerung: Das primäre Verfahren (Matching) wird bei den meisten als mässig beurteilt. Meiling schneidet gut ab, weil das Matching einem multidisziplinären Team vorgelegt wurde.
- 2013: A new way (nach den ersten 10 Adoptionen). Schlussfolgerung: Das primäre Verfahren (Matching) schneidet gut ab. Die Kontrolle der ausländischen Partner schneidet mässig ab.
- 2009: Alle Zulassungsinhaber untersucht. Schlussfolgerung: Genügend nachweisbare Anstrengungen, Kindesdaten jedoch nicht immer vollständig und zuverlässig.

#### Ergebnisse der Untersuchung IJZ bei Kalamitäten und Signalen

- China 2013 (innerhalb von 3 Wochen zu einer anderen Familie). Schlussfolgerung: Qualität der Vermittlung ungenügend, das Fehlen einer strukturierten Form der Nachsorge hat dazu geführt, dass Probleme nicht rechtzeitig erkannt worden sind.<sup>179</sup>
- China 2009 (7 mögliche illegale Adoptionen). Schlussfolgerung: Die Zulassungsinhaber sind nicht im stande, zu beurteilen, ob die Adoptionen den Anforderungen genügen, und damit ist ihnen nichts vorzuwerfen.<sup>180</sup>
- Indien 2007 (Meiling und mögliche illegale Adoptionen aus Indien im Zeitraum 1995-2002). Schlussfolgerung: Es gibt die Chance, dass Meiling unbeabsichtigt in länderübergreifenden Adoptionen, die den Ausgangspunkten des Haager Adoptionsvertrag nicht genügen, involviert war. IJZ hat dem Justizminister empfohlen, das Gesetz und die Gesetzgebung zu ergänzen.<sup>181</sup>

#### IJZ und die allgemeine Qualität der Adoptionsverfahren

IJZ hat im Rahmen der Aufsicht wiederholt Sorgen über die Qualität der länderübergreifenden Adoptionen in den Niederlanden ausgesprochen. 2005 hat IJZ festgestellt:

<sup>176</sup> Stuy 2014, S. 356.

<sup>177</sup> Lammerant Hofstetter 2007, S. 3 und S. 33.

<sup>178</sup> Siehe alle von IJZ veröffentlichte Berichte in der Literaturliste.

<sup>179</sup> Inspectie Jeugdzorg 2013a, S. 1.

<sup>180</sup> Inspectie Jeugdzorg 2009h, S. 15.

<sup>181</sup> Inspectie Jeugdzorg 2007, S. 4.

*‘Es gibt einen Mangel an klaren Rahmen und Kriterien vom Ministerium, nach denen sich Zulassungsinhaber richten können’<sup>182</sup>*

2009 hat IJZ dem Minister V&J das Signalement ‘Länderübergreifende Adoption, Problempunkte im System’ angeboten: *‘Für Zulassungsinhaber länderübergreifender Adoption ist es im Ausland manchmal unmöglich, zuverlässige Informationen über Kinder zu bekommen. Dadurch können für das Kind unakzeptable Risiken entstehen (...)’<sup>183</sup>*

2015 hat IJZ das Signalement ‘Länderübergreifende Adoption: eine Neubewertung ist erforderlich’ ausgebracht: *‘Herkunftsländer nehmen ihre Verantwortung, gute Adoptionseltern für ihre Adoptionskinder zu finden immer besser wahr; es stellt sich jedoch heraus, dass sie nicht immer über genügend Informationen über die spezifischen Fähigkeiten der potentiellen Adoptionseltern verfügen. Bei der Kontrolle niederländischer Zulassungsinhaber im Rahmen dieses Matching wird ungenügend erwogen, ob eine richtige Einschätzung vorgenommen wurde. Das, was von einem Zulassungsinhaber aufgrund des Qualitätsrahmens erwartet wird, wird in der Praxis nicht realisiert. Die Empfehlung ist, die Rolle, Verantwortlichkeiten und die diesbezüglichen Qualitätsnormen erneut zu prüfen.’<sup>184</sup>*

*Die Anzahl der Vermittlungen je Zulassungsinhaber<sup>185</sup>*

Name/Jahr	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Verein Wereldkinderen	226	133	123	121	105	110
Stichting Kind en Toekomst	247	204	190	122	110	70
Stichting Meiling	78	65	59	55	44	44
niederländische Adoptie Stichting	94	34	35	45	46	37
Stichting A New Way			17	20	25	34
Stichting Afrika	28	47	38	33	23	8
Restliche (befristete Vermittlungen)	25	31	8	0	0	1
ZA	7	14	18	5	1	0
Insgesamt	705	528	488	401	354	304

## **Zu Paragraph 3.5 Finanzielle Interessen und Risiken auf illegale und unerwünschte Praktiken**

*Veröffentlichungen über illegale und unerwünschte Praktiken*

In verschiedenen Veröffentlichungen werden illegale Praktiken thematisiert. Einige Beispiele:

- In einer Untersuchung von *Terre des Hommes* ist das Risiko auf illegale Praktiken bei Adoption wie folgt formuliert:

*‘The pressure on countries of origin to obtain children ist huge, in particular by private adopters. The risks of abuse are high: the authorities in the countries of origin are often badly equipped and distant from the local level where the children are situated (...)’<sup>186</sup>*

<sup>182</sup> Qualitätsrahmen 2013, S. 4.

<sup>183</sup> Inspectie Jeugdzorg 2009a, S. 11.

<sup>184</sup> Inspectie Jeugdzorg 2015a.

<sup>185</sup> Ministerium V&J 2016.

<sup>186</sup> Lammerant & Hofstetter 2007, S. 33.

- In einer Untersuchung des amerikanischen Forschers Brian Stuy Staat:
  - *'(This article) ist a defestating documentation and analysis of seriously abusive practises in China's inter-country adoption system. The article describes three major kinds of abuses: baby-buying programs at Chinese orphanages, confiscation of children by population control officials and eduction programs to falsify ages and family situation of teenagers in order to make them paper-elegible for intercountry adoption.'*
  - *'China's prominent economical and geopolitical position in the contemporary world presumably makes other nations reluctant to challenge China (...) on issues as murky and seemingly insignificant as inter-country adoption.'*
  - *'Chinese orphanages now have a financial incentive to obtain children for intercountry adoption, and to violate the subsidiarity principle under which domestic adoptions should be preferred over intercountry adoptions.'* <sup>187</sup>
- 2009 schlussfolgert UNICEF:
 

*'Kinderhandel, nur um Kinder für länderübergreifende Adoption zur Verfügung zu haben, kommt in den Herkunftsländern vor'* <sup>188</sup> (..)
- Smolin schlussfolgert:
 

*'The intercountry adoption system has become infected with a substantial degree of child laundering'* <sup>189</sup>  
*'There ist a inhierent naivety about international adoption that it does an absolute good, but it ist inhierently a high-risk venture. To not face that in the face of the evidence ist almost criminal'* <sup>190</sup>
- Aus einer Untersuchung von Chou & Browne bei länderübergreifenden Adoptionsorganisationen im Internet in den USA geht hervor: *' (...) and 38 percent of agencies do not operate in the best interest of the child, as they are in breach of articles of the UNCRC (...)* <sup>191</sup>

#### Medienberichte

Zur Illustration eine Anzahl von Beispielen von Medienberichten über illegale und unerwünschte Praktiken:

- Äthiopien. Mercy Mercy, Bericht VPRO 2doc, 20.5.2016 (während 4 Jahren wurden Kinder, biologische Eltern und Adoptionseletern begleitet).
- Bulgarien. Die bulgarische Adoptionsindustrie, Bericht TV Reporter 18.10.2015. <sup>192</sup>
- Haiti, Indien und China. Der Adoptionsmarkt ist entgleist, Kinderhandel in der Praxis, Ina Hut (Geschäftsführerin Wereldkinderen 2003-2009), Trouw 21.11.2014.
- Sri Lanka. Illegal aus Sri Lanka adoptiert, 5.7.2013. <sup>193</sup>
- Uganda. Adoption aus Uganda weiterhin ausgesetzt, ANP 4.10.2012.
- Kolumbien. Adoption stellt sich als Kinderraub heraus, Telegraaf 19.4.2012.
- Äthiopien. Bericht KRO Brandpunt, 9.11.2011 (Missstände in Ethioipien).
- China. Massive chinesische Aktion gegen Kinderhandel, Volkskrant 8.12.2011, Mindestens 70.000 Chinesische Kinder pro Jahr verkauft oder gestohlen, Trouw 8.10.2007.
- Indien. Adoptionskinder aus Indien oft gestohlen, Eenvandaag 11.5.2009, Bericht Netwerk 22-23.5.2007 (Kinderhandel in Chennai).
- Niederlande. Justiz untersucht möglichen Kinderhandel bei Baby Jayden, Volkskrant 26.11.2008.

<sup>187</sup> Stuy 2014.

<sup>188</sup> UNICEF 2009, S. 28.

<sup>189</sup> Smolin 2005, S. 200.

<sup>190</sup> Smolin in Voigt & Brown 2013.

<sup>191</sup> Chou & Browne 2008, S. 46 verweisen auf Chou, Browne & Kirkaldy, 2007.

<sup>192</sup> Der Minister V&J hat das Parlament (Tweede kamer) darüber informiert, dass sich nach einer Untersuchung herausgestellt hat, dass die vermeintlichen Missstände nicht erkannt werden (Schreiben TK 4.2.2016, 31265, 58).

<sup>193</sup> <http://Adoptie.startpagina.nl/forum/topic/88315/illegaal-geadopteerd-uit-sri-lanka/>.



## Zu Paragraph 3.6

### Problempunkte bei der Aufsicht auf länderübergreifende Adoption

#### *Aufsicht der Zulassungsinhaber auf ihre ausländischen Kontakte*

- Die Zulassungsinhaber beaufsichtigen einen ausländischen Partner, von dem sie selbst abhängig sind. Somit gib es die Chance auf Interessenkonflikte.
- Zulassungsinhaber haben bzw. bekommen in vielen Herkunftsländern (Vertragsland oder Nicht-Vertragsland) keine Möglichkeiten, die Zuverlässigkeit der Daten zu kontrollieren.<sup>194</sup>
- In dem Land, woher die meisten Adoptionskinder kommen (China) besteht keine Kontrollmöglichkeit auf Einhaltung der Prinzipien des Haager Übereinkommens. Dem Zulassungsinhaber wird von den chinesischen Autoritäten verboten, Kontakt mit Kinderheimen aufzunehmen.<sup>195</sup>
- Auf Signalen von Zulassungsinhabern an die ZA über möglicherweise unzuverlässige Daten bzw. Partnerorganisationen wird im Einklang mit den Intentionen des Haager Übereinkommens reagiert, nämlich, dass gegenseitiges Vertrauen als Ausgangspunkt gilt.<sup>196</sup>
- Der Zulassungsinhaber wird von den ausländischen Partnern nicht immer als gleichwertiger Partner anerkannt.<sup>197</sup>

#### *Aufsicht auf Zulassungsinhaber (allgemein)*

- IJZ stellt aufgrund von Aktenstudien fest, dass durch die Zulassungsinhaber unterschiedlich mit dem Begriff Missstände umgegangen wird. Es fehlen klare Vereinbarungen zwischen den Zulassungsinhabern unter einander und zwischen den Zulassungsinhabern und IJZ, ZA und Politische Direktion darüber, wann von Missständen die Rede ist, und wann sie gemeldet werden sollten. Zudem ist die IJZ als Aufsichtsbeauftragter nicht die Instanz, der die Missstände laut Qualitätsrahmen (ebenfalls) gemeldet werden sollten. Das begrenzt die Aufsichtsaufgaben von IJZ.<sup>198</sup>
- IJZ ist der Meinung, dass die Art von Angelegenheiten, von der die Zulassungsinhaber der IJZ Meldung machen müssten, ausgeweitet werden müsste. Auf diese Weise kann die Qualität des Matches untersucht und verbessert werden. Es geht u.a. um das Misslingen der Adoption, wenn die Eltern bereits im Herkunftsland sind und um Situationen, in denen das Kind schon sehr schnell nach Ankunft in den Niederlanden transferiert wird bzw. in einem Heim untergebracht wird.<sup>199</sup>

#### *Die Aufsicht auf die Kontrolle ausländischer Kontakte durch die Zulassungsinhaber*

Die Aufsicht auf die Zulassungsinhaber wurde bis 1998 vom Justizministerium ausgeführt, anschliessend von der Inspectie Jeugdzorg.

- Der Aufsichtbeauftragte hat die Daten über Beziehungen zu den Instanzen im Ausland (in der Wobka-Gesetzgebung verpflichtet) im Zeitraum 1995-2002 nicht angefordert.
- IJZ hat im Zeitraum 1998-2002 die ausländischen Beziehungen der einzelnen Zulassungsinhaber nicht inhaltlich geprüft.<sup>200</sup>

---

<sup>194</sup> Inspectie Jeugdzorg 2009a, S. 10.

<sup>195</sup> Interview Wereldkinderen und IJZ 2009, S. 15.

<sup>196</sup> Inspectie Jeugdzorg 2009a, S. 10.

<sup>197</sup> Interview Centrale Autorität und Wereldkinderen.

<sup>198</sup> Interview Inspectie Jeugdzorg.

<sup>199</sup> Interview Inspectie Jeugdzorg.

<sup>200</sup> Oosting 2007, S. 6-7.

### *Ergebnisse Untersuchung ZA der Kontrolle ausländischer Partnerorganisationen*<sup>201</sup>

Von den vier untersuchten Zulassungsinhabern sind drei erneut angesprochen, weil die Informationen ungenügend waren. Die Fragen von ZA betrafen das Verfahren. Die von den Zulassungsinhabern zur Verfügung gestellten Informationen betreffen also auch die Verfahren.<sup>202</sup>

- Der Fokus liegt auf dem Vorhandensein von Verfahrenbeschreibungen. Es gibt keine inhaltliche Prüfung.
- Es wurde bei keiner einzigen Partnerorganisation untersucht, ob die beschriebenen Verfahren eingehalten worden sind. Auch nicht mittels Stichprobe.
- Die risikoreichsten Verfahrensschritte (Abstandsverfahren, Subsidiaritätsprinzip und Geldströme) sind für kein einziges Kind und bei keinem einzigen Auslandskontakt untersucht worden. Dabei ist auch das Vorhandensein von Verfahrenbeschreibungen nicht untersucht worden.

### *Aufsicht durch ZA auf ausländische Parteien*<sup>203</sup>

- Die Kapazität, den Kontakt mit den ZA in Herkunftsländern zu intensivieren, ist befristet um einen internationalen Beamten erweitert, 'der sich für internationale Zusammenarbeit und Verbesserung der Informationsposition beim Garantieren der Vorschriften des Haager Adoptionsvertrags einsetzen wird'.<sup>204</sup> Diese zusätzliche Kapazität stand 2008 bis 2015 zur Verfügung.
- ZA hat in den letzten Jahren unterschiedliche Herkunftsländer besucht. Das sind sowohl normale Arbeitsbesuche wie *fact-finding*-Reisen. China (der größte Anbieter) wird regelmäßig besucht.
- *Fact-finding*-Reisen anlässlich von Signalen gab es vor kurzem nach Bulgarien (2015) und Nigeria (2013).
- Arbeitsbesuche haben oft einen diplomatischen bzw. praktischen Aspekt (z.B. im Zusammenhang mit Irritationen in China nach einer kritischen Fernsehberichterstattung in den Niederlanden (2006) oder die Tatsache, dass Kinder in Kenia in einem laufenden Adoptionsverfahren nicht in die Niederlande reisen dürfen (2015)).
- ZA gibt an, dass während der Arbeitsbesuche auch versucht wird, einen Eindruck der Einhaltung der drei Grundprinzipien des Haager Übereinkommens zu bekommen. Es handelt sich dabei nicht um Aufsicht. Aktenprüfungen im Hinblick auf die Einhaltung der Grundprinzipien des Vertrags gehört nicht zum Arbeitsbesuch.
- In dem Land, aus dem die meisten Adoptionskinder kommen (China) gibt es keine einzige Kontrollmöglichkeit auf Einhaltung der Prinzipien des Haager Übereinkommens (und damit auf das Kindesinteresse). China erlaubt dem niederländische ZA nicht, (kritische) Fragen zu stellen.
- Bei den diplomatischen Beziehungen zu anderen Ländern spielen allerhand Interessen (darunter Handelsinteressen) eine Rolle.<sup>205</sup>
- Noch abgesehen von den Herkunftsländern sind europäische Länder im Rahmen von Informationsaustausch über die Herkunftsländer und den Aufbau eines europäischen Netzwerkes (mehrmals) besucht worden.

### *Zersplitterung der Aufsicht*

- AEF stellt fest, dass von "einem komplexen Adoptionssystem für nur einige Hunderte von Adoptionen" die Rede ist.<sup>206</sup> Dies gilt sicherlich für die Aufsicht, die über viele Parteien verteilt ist. IJZ beaufsicht-

---

<sup>201</sup> Basiert auf dem Inhalt der Korrespondenz an ZA (siehe Literaturliste).

<sup>202</sup> In 2007 warnte IJZ das Ministerium vor dem Risiko, dass nur auf dem Vorhandensein von Dokumenten und nicht auf den Inhalt geprüft wird. Es wurden verschiedene Empfehlungen gegeben, um die Konkretheit, den Inhalt und die Regelmässigkeit von Kontrollen usw. zu verbessern. Siehe Schreiben IJZ an das Ministerium V&J vom 14.9.2007 und Bericht 'Meiling und Adoption aus Indien' S. 35-37.

<sup>203</sup> Interview ZA und Politische Direktion.

<sup>204</sup> Parlament (Tweede Kamer, Sitzungsjaar 2008–2009, 31 265, nr. 10).

<sup>205</sup> Siehe z.B. Stuy 2014 in Fussnote 78.

<sup>206</sup> AEF, 2016, S. 36.

tigt die Durchführung von Adoptionen durch den Zulassungsinhaber.<sup>207</sup> IJZ hat einen Prüfungsrahmen<sup>208</sup> erstellt; ein Teil (die Kontrolle von Zulassungsinhabern auf ausländische Partnerorganisationen) wurde von ZA ausgeführt. IJZ hat die finanzielle Aufsicht 2005 an ZA übertragen. das Ministerium V&J ist für ein andere Form der Aufsicht verantwortlich: Die Erteilung und V das verlenen und verlengen der Genehmigungen. 2015 hat der staatliche Auditdienst des Finanzministeriums auf Antrag der ZA die Zulassungsinhaber verwaltungstechnisch und organisatorisch geprüft.

#### *Umfang der Anzahl der Länder und Aufsicht*

Die Aufsicht auf die Verfahren in den Herkunftsländern wird vom Umfang der Anzahl der Länder, mit denen Kontakt gehalten wird, erschwert. Zusätzlich zu den 22 Ländern, aus denen 2015 adoptiert wurde, haben die Zulassungsinhaber Kontakte zu mehreren anderen Ländern. Zulassungsinhaber führen in Bezug auf neue Adoptionsländer eine aktive Werbepolitik.<sup>209</sup>

### **Zu Paragraph 3.7**

#### **Negativer Effekt der Adoption auf das Jugendschutzsystem im Herkunftsland**

In einer neueren Veröffentlichung 'Addicted to orphans' wird argumentiert, dass:

- *'The practices of orphan rescue ist jeopardizing child protection and even driving the 'production' of orphans as objects'.*
- *'The promotion of institutionalization and intercountry adoption ist not only damaging children, families, and communities, but can have a profoundly negative effect on attempts to professionalize a child welfare system that promotes family support and preservation.'*<sup>210</sup>

Für diesen Artikel wurde die Lage in Guatemala und Uganda untersucht. Folgende Feststellungen sind beschrieben worden:

- Die meisten Waisen in den Waisenhäusern sind keine Waisen (im Sinne des Verlustes von beiden Eltern).
- Das bestehende Jugendschutzsystem in Uganda (Betreuung nicht in Institutionen) ist teils unterminiert durch die enorme Zunahme von ‚Waisen‘häusern, die durch Evangelisten aus dem Westen gegründet worden sind.
- Das Beenden der länderübergreifenden Adoption im einen Land (Guatemala) führt zu einer Verschiebung des Marktes zu anderen Ländern wie Äthiopien, Kongo und Kenia.<sup>211</sup>

Diese negative Auswirkung auf das Jugendschutzsystem geht auch aus Untersuchungen in verschiedenen anderen Ländern hervor. Eine Untersuchung der europäischen Länder, die Adoptionskinder freigeben, weist nicht darauf hin, dass die länderübergreifende Adoption zu einer Reduktion der Kinder in Kinderheimen geführt hat. Die Schlussfolgerung lautet:

*'(..) survey data suggests that it may contribute to the continuation of institutional care and the resulting harm to children (..)*<sup>212</sup>

---

<sup>207</sup> Art. 25 Wobka.

<sup>208</sup> Prüfungsrahmen Zulassungsinhaber inderländer Übergreifende Adoption, Juni 2015.

<sup>209</sup> Siehe Paragraph 3.5.

<sup>210</sup> Cheney und Rotabi 2015, S. 2 und 13.

<sup>211</sup> Cheney und Rotabi 2015, S. 8.

<sup>212</sup> Chou und Browne 2008, S. 47.

Folgende Ursachen wurden genannt:<sup>213</sup>

- Länderübergreifende Adoption ist eine Einnahmequelle für diverse Branchen im Herkunftsland.
- Childcare-Professionals betrachten länderübergreifende Adoption als gleichwertige (bzw. bessere) Alternativen (wie Hilfeleistung für die Eltern).
- Individuelle finanzielle Vorteile für Eltern und Childcare-Professionals.
- Hoffnung der Eltern, dass ihr Kind im Westen ein besseres Leben hätte.

In einem schwedischen Bericht wird das wie folgt formuliert:

*'As fast as the costs of adoption are forced up in the competition between different receiving states, there is also a risk (...) that a dependency is created on the income deriving from intercountry adoption (...) it may be that it is financially more advantageous to mediate children for intercountry adoption than for national adoption or placement in foster homes. In such cases intercountry adoption can prevent positive local development, which is unacceptable.'*<sup>214</sup>

In einem TED-talk (Mai 2016) erörterte Tara Winkler, Direktorin *Cambodian Children's Trust* (CCT), die enormen Folgen, die eine Trennung von Kindern und Eltern und Unterbringung in einem Kinderheim auf Kinder haben kann. Sie spricht sich gegen das Spenden an und Unterstützung von Kinderheimen aus. Das, sowie die Arbeit Ehrenamtlicher in Kinderheimen, trägt zur Zunahme der Anzahl von Kinderheimen in Ländern als Kambodscha bei und somit zu einer nicht notwendigen Trennung von Eltern und Kindern.<sup>215</sup>

Es wurden verschiedene Untersuchungen zur Lage in Rumänien durchgeführt, mit unter anderem folgende Ergebnissen:

- *Das länderübergreifende Adoptionssystem in Rumänien erschwert die Adoption durch rumänische Familien selbst.*<sup>216</sup>
- *Internationale Adoption hat negative Auswirkungen auf die Integrität und die Unabhängigkeit des Jugendschutzes in Rumänien vor Ort.*<sup>217</sup>

Post kommentiert die Auswirkung der Ratifizierung des Haager Übereinkommens auf den örtlichen Jugendschutz wie folgt:

*'Die Auswirkungen, die dies (die Ratifizierung des Haager Übereinkommens und die von länderübergreifende Adoption) auf den örtlichen Jugendschutz hat, müssen im Hinblick auf den grossen Einfluss ausländischer Adoptionsvermittler auf die Finanzierung und/oder Gründung von Kinderheimen und Kinderpflege Anlass zu grosser Sorge sein. Denn unter dem Haager Übereinkommen wird diese Betreuung (Pflege) nicht als eine akzeptable Form der Betreuung akzeptiert.'*<sup>218</sup>

Über manche Länder wurden positive Berichte über den Aufbau eines Systems inländischer Adoption veröffentlicht. Ein Beispiel ist Indien.<sup>219</sup> Aber auch in diesen Ländern gibt es ernsthafte Sorgen, weil länderübergreifende Adoption finanziell attraktiver ist als inländische Adoption.<sup>220</sup>

---

<sup>213</sup> Chou & Browne 2008, S. 46.

<sup>214</sup> Cederblad 2003, S. 14.

<sup>215</sup> <https://tedxsydney.com/talk/we-need-to-end-the-era-of-orphanages-tara-winkler/>.

<sup>216</sup> Ambrose & Coburn, 2001.

<sup>217</sup> Post 2008, S. 30.

<sup>218</sup> Post 2008, S. 35.

<sup>219</sup> Hoksbergen 2012, S. 250.

und zudem hat Adoption als Intervention eine ansaugende Wirkung. Die niederländische Forscherin Pien Bos schlussfolgert:

*'Meine Untersuchung zeigt jedoch, dass Adoption als Intervention, die Kinder aus Heimen zu holen, eine ansaugende Wirkung hat. Die Mütter, die mitgearbeitet haben, zeigten, wie das heutige gesetzliche Adoptionssystem Druck auf ihre Entscheidung, ihr Kind zur Adoption frei zu geben, mit sich brachte'.<sup>221</sup>*

### **Zu Paragraph 3.8 Fokus der beteiligten Parteien auf die Adoption statt auf die Verbesserung des Jugendschutzes**

*Unterstützung des Jugendschutzes in den Herkunftsländern durch den niederländischen Staat*

In den letzten 15 Jahren sind bezüglich der Verbesserung der Jugendschutzeinrichtungen folgende Anstrengungen unternommen worden:<sup>222</sup>

- Der niederländische Staat subventioniert verschiedene Organisationen (wie *UNICEF*, *Terre des Hommes*), die sich auf die Verbesserung der Situation in den Herkunftsländern richten.
- In der Vergangenheit hat *Wereldkinderen* in zwei Zeiträumen von fünf Jahren eine Förderung des niederländischen Aussenministeriums erhalten, und zwar für Projekte, die auf die Aufnahme von Kindern im Herkunftsland, Bewusstwerdung und Kinderschutzprogramme zielten. In der letzten Förderungsrunde wurde keine Förderung zugeteilt.
- Der *Raad voor de Kinderbescherming* hat 2005 und 2007 anlässlich der Einstellung von Adoptionen aus Rumänien um Hilfe beim Aufbau des Jugendschutzsystems in Rumänien gebeten, dies im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt.<sup>223</sup>

Es hat keine Projekten des niederländischen Ministeriums von Aussenhandel und Entwicklungszusammenarbeit gegeben, die auf den Aufbau eines Jugendschutzsystems (und die Vermeidung von Adoptionen) in anderen Ländern zielten. Das ist keine Priorität dieses Ministeriums.

*Unterstützung des Jugendschutzes in Herkunftsländern durch Privatinitiativen, Beispiele*

- *Better care network*<sup>224</sup> hat 2015 Erfahrungen über den Aufbau alternativer Betreuung in fünf Ländern berichtet.<sup>225</sup>
- *Together4Change*, Projekt (2011-2015). Ein gemeinsames Projekt mit *SOS Kinderdörfern*, *Wilde ganzen*, *ICS* und *Wereldkinderen*. *Wereldkinderen* hat im Rahmen dieser Allianz nachhaltige Jugendschutzsysteme, Programme für Familienverstärkung und Kinderrechte gefördert, sowie die Aufnahme in alternativen Familien in Afrika.<sup>226</sup>
- *UNICEF* und die *Weltbank* haben 2000 eine Konferenz mit 26 teilnehmenden Ländern organisiert, um für die vielen Kinder, die in Kinderheimen in Zentral- und Ost-Europa verbleiben, eine Lösung in ihrem eigenen Land zu erarbeiten.<sup>227</sup>

---

<sup>220</sup> Bos 2007, S. 274.

<sup>221</sup> Bos 2007, S. 275.

<sup>222</sup> Basiert auf *Beleidsdoorlichting (politische Überprüfung) 2012*, S. 33, und *Interviews mit UNICEF Niederlanden, Terre des Hommes und Wereldkinderen*.

<sup>223</sup> Interview *Raad voor de Kinderbescherming*.

<sup>224</sup> Das Ziel von *Better Care Network* ist, die Hilfe an Kinder ohne adäquate elterliche Betreuung mittels Zusammenarbeit zu verbessern, und zwar durch *door Best Practices, Erfahrungen und Methodiken – die vor Ort in einem Land bzw. Region entstanden sind - mit anderen zu teilen und auf diese Weise die Anwendung in anderen Länder und Regionen zu fördern. In den Niederlanden sind u.a. UNICEF und Defence for Children teilnehmende Organisationen*.

<sup>225</sup> *Better Care Network*, 2015.

<sup>226</sup> *Wereldkinderen 2015*, S. 10.

<sup>227</sup> *UNICEF 2000*.



## Anlage III: Verzeichnis der Interviewpartner

A. dern Berghe, Flämischer Adoptionsbeamter Kind und Familie (Zentrale Autorität Belgien/Flandern)  
P.P. Crombeen, Politischer Mitarbeiter des Ministeriums VWS (Volksgesundheit, Wohlbefinden und Sport), NL  
drs J. van Haaren, *senior programme adviser* UNICEF Niederlande  
N. Hansen, *executive officer Adoption Board, Ministry for the Family & Social Solidarity* (Zentrale Autorität Malta)  
B. Hernandez Garcia-Brak, bestuurslid *Stichting Interlandelijk Geadopteerden*  
mr. H.A. Hulscher, Politischer Berater *Raad voor de Kinderbescherming*  
M. Hupkes, Direktor Internationale Kontakten der niederländischen Adoptie Stichting  
Prof.dr. R.A.C. Hoksbergen, Hochschullehrer Adoption a.D., Universität Utrecht  
K. Ingvarsson, *executive director Icelandic Adoption Society*  
V. Jarnæss, *Senior Adviser Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* (Bufdir), Ministry of Children and Equality (Zentrale Autorität Norwegen)  
prof.dr. F. Juffer, Hochschullehrer Adoptionsstudien, Universität Leiden  
drs M. Kaandorp, Befürworter Kinderrechte, UNICEF Niederlande  
A. Kaper, Sekretär *United Adoptees International*  
mr. A.W.M. Kouwenhoven, Leiter der Zentralen Autorität *Internationale Kinderaangelegenheden*, Ministerium Sicherheit & Justiz der Niederlande  
drs. M.L. Kroon, senior Politischer Mitarbeiter Ministerium Sicherheit & Justiz, NL  
prof.dr. T. Liefwaard, Hochschullehrer Kinderrechte, Universität Leiden  
L. Martinex-Mora, *principal legal officer Hague Conference on Private International Law*  
M. Miedema, Projektmanager Wereldkinderen  
mr. J. Polders-Reinders, Politischer Berater, *Raad voor de Kinderbescherming*  
S. Raven, politischer Sprecher *United Adoptees International*  
A. van Rhee, Berater Zentrale Autorität, Ministerium Sicherheit & Justiz, Niederlande  
A.J. von Santbrink, Generaldirektor Terre des Hommes, Niederlande  
mr. M. Scharloo, senior inspecteur Inspectie Jeugdzorg  
A. Schouten, Generaldirektor der niederländischen Adoptie Stichting  
C. Seppenwoolde, Programmmanager *United Adoptees International*  
J. Sinkbæk Juuel, *Head of Section National Social Appeals Board* (ZA Dänemark)  
drs. L.H.G. Soons, Berater Andersson Elffers Felix (AEF)  
ir. J. Tack, Vorsitzender *Stichting Interlandelijk Geadopteerden*  
I. Teurlings, Mitglied *Stichting Interlandelijk Geadopteerden*  
Mr. H. de Vries, juristischer Berater, *Raad voor de Kinderbescherming*  
J.A.T. Vroomans, senior Politischer Mitarbeiter Ministerium Sicherheit & Justiz, NL  
H. Westra, Vorsitzender *United Adoptees International*  
I. de Witte, Projektmitarbeiter Kinderrechte und sexuelle Ausbeutung *Defence for Children*





## Anlage IV: Kürzel

ADOC	<i>Adoptie Driehoek Onderzoeks Centrum</i> (Adoptionen Dreieck Forschungszentrum)
AEF	Andersson Elffers Felix
BvK	<i>Belang van das Kind</i> (Kindesinteresse), NL
CA	Zentrale Autorität Niederlanden
CAJK	Beratungsausschuss für den Kinderschutz im Rahmen der Justiz, NL
CCT	<i>Cambodian Children's Trust</i>
EU	Europäische Union
EVRM	Europäische Menschenrechtskonvention
HCCH	Haager Konferenz Internationales Privatrecht
IJZ	Inspectie Jeugdzorg (Inspektion Jugendfürsorge, NL)
IND	<i>Immigratie- und naturalisatiedienst</i> , <b>vergl. BAMF</b>
ISS	International Social Service
IVRK	UNO-Übereinkommen, <i>Convention on the Rights of the Child</i> , NL: IVRK
MVV	Machtiging voorlopig verblijf (NL, Genehmigung eines vorläufigen Aufenthaltes)
OECD	Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
RSJ	niederländischer Rat für Strafrechtsanwendung und Jugendschutz
RvdK	<i>Raad voor de Kinderbescherming</i> (NL, Rat für den Kinderschutz, NL)
SAV	<i>Stichting Adoptievoorzieningen</i>
UNCRC	<i>United Nations Convention on the Rights of the Child</i>
UNO	Vereinten Nationen
V&J	niederländisches Ministerium für Sicherheit und Justiz
VWS	Niederländisches Ministerium von Volksgesundheit, Wohlbefinden und Sport
Wobka	Gesetz Aufnahme ausländische Adoptionskinder
Wobp	Gesetz Aufnahme ausländische Adoptionskinder
WvSr	Niederländisches Strafgesetzbuch
ZA	Zentrale Autorität (der einzelnen Länder)
ZBO	Selbständiges Verwaltungsorgan



## Anlage V: Literaturliste

VIELLEICHT EINE IDEE, DIE NL BUCHTITEL AUFZUNEHMEN,  
ABER EINE ÜBERSETZUNG DARUNTER??  
GIBT IMMERHIN EINEN EINDRUCK DER HERANGEHENSWEISE?  
BEISPIELE SIEHE HIERUNTER

Ambrose & Coburn 2001

Michael W. Ambrose and Anna Mary, *Coburn Report on Intercountry Adoption In Romania*, US Agency for International Development in Romania, 2001

AEF 2016

Andersson Elffers Felix, *De toekomst van de keten voor interlandelijke adoptie (Die Zukunft der Kette für länderübergreifende Adoption)*, Andersson Elffers Felix 2016

Beleidsdoorlichting 2012 (Ministerium van Veiligheid en Justitie)

*Beleidsdoorlichting - politische Überprüfung länderübergreifende Adoption*, Ministerium V&J, 2012

Better care network 2015

Better Care network, *Making decisions for the better care of children: the role of gatekeeping in strengthening family-based care and reforming alternative care systems*, New York, Better care network & UNICEF, 2015

Bos 2007

Pien Bos, *Once a mother, relinquishment and adoption from the perspective of unmarried mothers in south India*, Doktorarbeit, Nijmegen, 2007

Bos, Reysoo & Werdmuller 2011

P. Bos, F. Reysoo & A. Werdmuller, *In ein klap moeder, en ook weer niet: Untersuchung der demografischen und sozial-wirtschaftlichen Umstände und Motiven von Frauen, die ihr Kind zwischen 1998-2007 in den Niederlanden zur Adoption freigegeben haben*, 2011.

Bramlett, Radel & Blumberg 2007

MD Bramlett, L.F. Radel & S.J. Blumberg, *The health and well-being of adopted children*, *Pediatrics*, 2007 Feb;119 Suppl 1:S54-60.

Capgemini 2005

Capgemini, *Untersuchung der Vereinfachung von Adoptionsverfahren*, 2005

Cederblad 2003

M. Cederblad, *Adoption – but at what price?, Summary of the report of the enquiry into intercountry adoption and a compilation of adoption research*, Stockholm, S. 2003, :[http://www.childtrafficking.com/Docs/cederblad\\_\\_adoption\\_but\\_at\\_.pdf](http://www.childtrafficking.com/Docs/cederblad__adoption_but_at_.pdf)

Cheney & Rotabi 2015

K.E. Cheney & Rotabi, K.S. Addicted to Orphans: how the orphan industrial complex jeopardizes child protection. In K. Horschelmann & C. Harker (Eds.), *Geographies of Children and Young People*. Springer, [http://dx.doi.org/DOI 10.1007/978-981-4585-98-9\\_3-1](http://dx.doi.org/DOI 10.1007/978-981-4585-98-9_3-1)

Chou & Browne 2008

S. Chou and K. Browne, The relationship between institutional care and the international adoption of children in Europe, *Adoption & Fostering* 32 (2008) 1, S. 41 – 48

Chou, Browne & Kirkaldy 2007

S. Chou, K. Browne, M. Kirkaldy, *Intercountry adoption on the internet*, *Adoption & Fostering* July 31(2007) 2, S. 22-31

Commissie Kalsbeek (Kommission Kalsbeek, NL), 2008

Commissie lesbisch ouderschap en interlandelijke adoptie [Vors. N.A. Kalsbeek], *Rapport länderübergreifende Adoption "Alles von waarde ist weerloos"* 2008

Committee on the rights of the child 2009

Committee on the rights of the child, *Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the convention, concluding observations: Netherlands*, UN CRC, 2009, CRC/C/NLD/CO/3

Committee on the rights of the children 2013

Committee on the rights of the children, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interest Aufgaben as a primary consideration (art. 3, para. 1*, Committee on the Rights of Children, 2013, CRC/C/GC/14

Dickens 2002

J. Dickens, The paradox of inter-country adoption: analysing Romania's experience as a sending country, *International journal of social welfare*, 2002, 11, S. 76-83

Dries et al 2009

L. dern Dries, F. Juffer, M.H. von IJzendoorn & M.J. Bakermans-Kranenburg, Fostering security? A met-analysis of attachment in adopted children, *Children and youth services review* 2009, 31, S. 410 - 421

Van Duijn & Duijvestein 2015

B. von Duijn & S. von Duijvestijn, *Bessere Sicht auf Adoptierte, Adoptionsbetreuung: Darstellung von Herausforderungen, Verantwortlichkeiten, Rollen und Aufgaben*, Amsterdam, DSP-Gruppe, 2015

HCCH 2008

*The implementation and operation of the 1993 Intercountry Adoption Convention: Guide to Good Practice, Guide No 1*, HCCH 2008, <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies>

HCCH 2013

*Accreditation and Adoption Accredited Bodies: General Principles and Guide to Good Practice, Guide No 2 under the Hague Convention of 29 May 1993 on Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption*, HCCH 2013, <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies>

Hjern, Lindblad & Vinnerljung 2002

A. Hjern, F. Lindblad, Bo Vinnerljung, Suicide, psychiatric illness, and social maladjustment in intercountry adoptees in Sweden: a cohort study, *Lancet* 2002, 360, 443-448

Hoksbergen 2007

R. Hoksbergen, **Identität von Adoptierten**, *LavaKontakt* 2007, 2, S. 8-16

Hoksbergen 2012

R. Hoksbergen, **Kinder, die nicht bleiben konnten: 60 Jahre Adoption im Blick**, Soesterberg: Aspekt, 2e dr. 2012

Inspectie Jeugdzorg 2005

Inspectie Jeugdzorg, **Untersuchung der Herangehensweise bei Matching der Stichting Flash bei länderübergreifender Adoption**, 2005

Inspectie Jeugdzorg 2005

Inspectie Jeugdzorg, **Untersuchung der Herangehensweise bei Matching der Stichting Hogar bei länderübergreifender Adoption**, 2005

Inspectie Jeugdzorg 2007

Inspectie Jeugdzorg, **Meiling und Adoption aus Indien, Untersuchung des Handelns von Zulassungsinhaber bei länderübergreifender Adoption, Meiling im Zeitraum 1995 - 2002 anlässlich der Signalen über mögliche Missstände in India**, *Inspectie Jeugdzorg*, 2007

Inspectie Jeugdzorg 2009a

Inspectie Jeugdzorg, **Länderübergreifende Adoption, Problempunkte im System**, signalement, *Inspectie Jeugdzorg*, 2009

Inspectie Jeugdzorg 2009b

Inspectie Jeugdzorg, **Aufmerksamkeit für Matching, Vermittlung durch Hogar, Zulassungsinhaber für länderübergreifende Adoption**, *Inspectie Jeugdzorg*, 2009

Inspectie Jeugdzorg 2009c

Inspectie Jeugdzorg, **Aandacht voor Matching, Bemiddeling door Stichting Afrika, Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption**, *Inspectie Jeugdzorg*, 2009

Inspectie Jeugdzorg 2009d

Inspectie Jeugdzorg, **Aandacht voor Matching, Bemiddeling door Flash, Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption**, *Inspectie Jeugdzorg*, 2009

Inspectie Jeugdzorg 2009e

Inspectie Jeugdzorg, **Aandacht voor Matching, Bemiddeling door Stichting Kind und Tökomst, Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption**, *Inspectie Jeugdzorg*, 2009

Inspectie Jeugdzorg 2009f

Inspectie Jeugdzorg, *Aandacht voor Matching, Bemiddeling door Stichting Meiling, Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption*, Inspectie Jeugdzorg, 2009

Inspectie Jeugdzorg 2009g

Inspectie Jeugdzorg, *Aandacht voor Matching, Bemiddeling door Wereldkinderen, Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption*, Inspectie Jeugdzorg, 2009

Inspectie Jugendsorg 2009h

Inspectie Jeugdzorg, *Hintergrund unbekannt? Untersuchung des Vorgehens zweier Zulassungsinhaber bei der länderübergreifenden Adoption sieben chinesischer Kinder*, Inspectie Jeugdzorg, 2009

Inspectie Jeugdzorg 2010

Inspectie Jeugdzorg, *Pressebericht Aktivere Rolle des niederländischen Staates bei länderübergreifender Adoption*, 14 januari 2010

Inspectie Jeugdzorg 2013a

Inspectie Jeugdzorg, *Casusonderzoek länderübergreifende Adoption, Untersuchung anlässlich einer fehlgeschlagenen Adoption*, Inspectie Jeugdzorg, 2013

Inspectie Jeugdzorg 2013b

Inspectie Jeugdzorg, *Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption A New Way, die Qualität des Vermittlungsverfahrens*, Inspectie Jeugdzorg, 2013

Inspectie Jeugdzorg 2015a

Inspectie Jeugdzorg, *Länderübergreifende Adoption: herijking nodig, signalement*, Inspectie Jeugdzorg, 2015

Inspectie Jeugdzorg 2015b

Inspectie Jeugdzorg, *Die Qualität des Vermittlungsverfahrens beim Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption Stichting Meiling*, Inspectie Jeugdzorg, 2015

Inspectie Jeugdzorg 2015c

Inspectie Jeugdzorg, *De Qualität des beMittelingsVerfahren bei de Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption niederländische Adoptie Stichting*, Inspectie Jeugdzorg, 2015

Inspectie Jeugdzorg 2015d

Inspectie Jeugdzorg, *Die Qualität des Vermittlungsverfahrens beim Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption. Stichting Kind en Toekomst*, Inspectie Jeugdzorg, 2015

Inspectie Jeugdzorg 2015e

Inspectie Jeugdzorg, *Die Qualität des Vermittlungsverfahrens beim Zulassungsinhaber länderübergreifender Adoptionsverein Wereldkinderen*, Inspectie Jeugdzorg, 2015

Inspectie Jeugdzorg 2015f

Inspectie Jeugdzorg, *Prüfungsrahmen Zulassungsinhaber länderübergreifende Adoption*,  
Inspectie Jeugdzorg, 2015

ISS 2016

*ISS Responding to illegal adoptions: a professional handbook*, Geneva, ISS, 2016, <https://www.crin.org/en/library/publications/adoption-responding-illegal-Adoptionen-professional-handbook>

Juffer & IJzendoorn 2008

F. Juffer, M.H. von IJzendoorn, *Adoption als Intervention (2)*, *Kind und Adoleszent*,  
29(2008), februari, S. 31-49

Kalverboer & Zijlstra 2006

M.E. Kalverboer & A.E. Zijlstra, *das Kindesinteresse des Kind im niederländischen  
Recht; Bedingungen für die Entwicklung aus pädagogischer Perspektive*, SWP, 2006

Kwaliteitskader 2008 (Qualitätsrahmen)

*Qualitätsrahmen der Zulassungsinhaber länderübergreifender Adoption* (Anlage zu Parla-  
mentsdokumentation, Tweede Kamer 2007/2008, 31 265, 8)

USW.

VIELLEICHT EINE IDEE, DIE NL BUCHTITEL AUFZUNEHMEN,

ABER EINE ÜBERSETZUNG DARUNTER??

GIBT IMMERHIN EINEN EINDRUCK DER HERANGEHENSWEISE?



