

Achtergrond onbekend?

Onderzoek naar het handelen van twee vergunninghouders
bij de interlandelijke adoptie van zeven Chinese kinderen

Samenvatting

Op verzoek van de Minister van Justitie deed de Inspectie jeugdzorg onderzoek naar de zorgvuldigheid van het handelen van Wereldkinderen en Stichting Kind en Toekomst bij de interlandelijke adoptie van zeven kinderen uit China in 2007. De inspectie heeft gekeken op welke manier beide organisaties de gegevens over de Chinese kinderen verzamelden en beoordeelden. Het rapport doet geen uitspraken over het handelen van de betrokken Chinese instanties.

Aanleiding voor het onderzoek waren berichten in de media over mogelijke misstanden bij de adoptie van kinderen uit het Zhenyuan kindertehuis in de provincie Guizhou, China in de periode 2001-2007. Deze kinderen zouden onterecht geregistreerd zijn als vondeling en daardoor op oneigenlijke gronden in aanmerking zijn gekomen voor adoptie.

Uit het onderzoek blijkt dat de beslissing of deze zeven kinderen in aanmerking kwamen voor interlandelijke adoptie altijd in China wordt genomen en dat vergunninghouders dienen te vertrouwen op de besluitvorming in China.

Verder is duidelijk geworden dat de controlemogelijkheden van de vergunninghouders beperkt zijn aangezien het niet is toegestaan dat zij zelf contact opnemen met kindertehuizen. Vergunninghouders hebben alleen contact met het *China Center of Adoptie Affairs* (CCAA) en ze moeten dus afgaan op de informatie die CCAA aanlevert. Dat betekent, dat de controles van vergunninghouders vooral gericht zijn op het signaleren van inconsistenties in de gegevens over een kind.

Op grond van het bovenstaande concludeert de inspectie dat Wereldkinderen en Stichting Kind en Toekomst binnen de mogelijkheden die zij hebben zorgvuldig hebben gehandeld bij de bemiddeling van de zeven kinderen uit het kindertehuis Zhenyuan.

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	7
Hoofdstuk 2 Interlandelijke adoptie uit China	9
Hoofdstuk 3 Bemiddeling door Wereldkinderen	11
3.1 Controle op het tehuis Zhenyuan	11
3.2 Controle op de gegevens van de twee kinderen	11
Hoofdstuk 4 Bemiddeling door Stichting Kind en Toekomst.....	13
4.1 Controle op het tehuis Zhenyuan	13
4.2 Controle op de gegevens van de vijf kinderen	13
Hoofdstuk 5 Beschouwing en conclusie	15
Bijlage 1 Toetsingskader.....	17

Hoofdstuk 1 Inleiding

Op verzoek van de Minister van Justitie deed de Inspectie jeugdzorg in 2009 onderzoek naar de adoptie van zeven kinderen die in 2007 naar Nederland kwamen vanuit het Chinese kindertehuis Zhenyuan¹. De Minister verzocht de inspectie te onderzoeken of de vergunninghouders die bemiddelden bij de adoptie van deze kinderen (Wereldkinderen en Stichting Kind en Toekomst), zorgvuldig gehandeld hebben.

Aanleiding voor het onderzoek waren berichten in de media over mogelijke misstanden bij de adoptie van kinderen uit het Zhenyuan kindertehuis in de provincie Guizhou, China. Deze kinderen zouden onterecht geregistreerd zijn als vondeling en daardoor op oneigenlijke gronden in aanmerking zijn gekomen voor adoptie. Op deze wijze zouden er sinds 2001 ongeveer 80 kinderen zijn geadopteerd in de Verenigde Staten en enkele Europese landen, waaronder Nederland. Zeven kinderen uit het Zhenyuan kindertehuis zijn in Nederland geadopteerd: vijf van deze kinderen zijn bemiddeld door Stichting Kind en Toekomst en twee kinderen door Wereldkinderen.

Dit rapport beantwoordt de vraag in hoeverre Wereldkinderen en Stichting Kind en Toekomst zorgvuldig zijn geweest bij het verzamelen en controleren van de (achtergrond)gegevens van de zeven kinderen. Voor het onderzoek zijn interviews gehouden met de twee vergunninghouders en daarnaast zijn de zeven dossiers van de Chinese kinderen bestudeerd bij beide vergunninghouders. Het is van belang om te vermelden dat het inspectieonderzoek zich beperkt tot de rol van de vergunninghouders in Nederland. Het rapport doet geen uitspraken over het handelen van de betrokken Chinese instanties.

Leeswijzer

Hoofdstuk twee schetst de context van interlandelijke adoptie uit China. Daarna volgt informatie over de bemiddeling door Wereldkinderen (hoofdstuk drie) en door Stichting Kind en Toekomst (hoofdstuk vier). Hoofdstuk vijf bevat het oordeel over het handelen van beide vergunninghouders en tot slot vindt u in de bijlage het toetsingskader voor het onderzoek.

¹ De volledige naam van het tehuis is Zhenyuan County Social Welfare Institute.

Hoofdstuk 2 Interlandelijke adoptie uit China

Er zijn op dit moment vijf vergunninghouders interlandelijke adoptie (hierna: vergunninghouders) in Nederland die beschikken over een (tijdelijke) vergunning van de Minister van Justitie om te bemiddelen bij internationale adoptie. De vergunninghouders opereren in een internationale context: het proces van interlandelijke adoptie bestaat uit veel stappen met betrokkenheid van veel verschillende organisaties buiten Nederland. Een vergunninghouder vormt een van de vele schakels in de adoptieketen en de invloed van vergunninghouders op het geheel is dan ook beperkt.

Adopties uit China voor en na 2006

Landen die het Haags adoptieverdrag ondertekenen verbinden zich aan diverse basisprincipes die bevorderen dat interlandelijke adoptie alleen plaatsvindt als dat in het belang van het kind mag worden geacht. China is sinds 2006 aangesloten bij het Haags Adoptieverdrag. Zowel voor als na ondertekening van het verdrag wordt in China bepaald of een kind in aanmerking komt voor interlandelijke adoptie.

De Minister van Justitie berichtte in zijn brief van 10 september 2008 aan de Tweede Kamer, dat de controle op de vraag of aan de vereisten van het Haags adoptieverdrag is voldaan, berust bij de bevoegde autoriteiten in het land van herkomst². De beoordeling of een kind adoptabel is (= voor adoptie in aanmerking komt), is daarmee primair de verantwoordelijkheid van het land van herkomst. In 2007 werden 782 buitenlandse kinderen geadopteerd door Nederlandse gezinnen. De 365 Chinese kinderen in deze groep werden bemiddeld door de vergunninghouders Wereldkinderen (163), Stichting Kind en Toekomst (149) en Meiling (53).

Bemiddeling en het belang van gegevens

Een belangrijk aspect van bemiddeling is het verzamelen en beoordelen van gegevens over kind en aspirant-adoptieouders. Volledige en betrouwbare informatie over kind en aspirant-adoptieouders verhoogt immers de kans op een goede "match" tussen beiden. In Nederland hebben vergunninghouders de taak om relevante informatie over het kind te verzamelen/ontvangen en te controleren of deze informatie volledig, actueel en betrouwbaar is. Ook beoordelen vergunninghouders in hoeverre aspirant-adoptieouders *bemiddelbaar* zijn voor een bepaald land³. Met het ondertekenen van het Kwaliteitskader vergunninghouders interlandelijke adoptie⁴ in 2008 onderstrepen de vergunninghouders hun intentie om te komen tot een eenduidige werkwijze van voldoende kwaliteit, waarbij het belang van het kind goed tot uiting komt.

Er wordt van vergunninghouders onder meer verwacht dat zij, voor zover mogelijk, instaan voor de kwaliteit van de gegevens die gebruikt worden bij de bemiddeling.

² Kamerstukken II, 2007-2008, 31265, nr. 9.

³ Het beoordelen van de *geschiktheid* van aspirant-adoptieouders is de taak van de Raad voor de Kinderbescherming (ministerie van Justitie).

⁴ Kamerstukken II, 2007-2008, 31265, nr. 8, Bijlage.

Afstand in China

In China is het verboden en strafbaar om een kind af te staan, maar in de praktijk komt afstand regelmatig voor. Er is geen mogelijkheid voor ouders om op een legale manier afstand te doen van hun kind. De redenen om een kind (al dan niet vrijwillig) af te staan variëren en er zijn veel manieren waarop een kind een tehuis binnen kan komen. Als een kind in een tehuis is opgenomen is het juridisch gezien *vondeling*, want de term wees of afstandskind komt niet voor in China.

Kinderen worden dikwijls te vondeling gelegd voor de deur van een huis of voor het “kantoor voor geboortebeperving”. De ouders vergroten op die manier de kans dat het kind op tijd wordt gevonden. Wat oudere kinderen worden vaak achtergelaten op een druk bezochte plek, zoals een markt. Soms dragen kinderen een *red note*, een briefje met informatie zoals geboortedatum, de reden van afstand of de oproep om een goed gezin voor het kind te vinden.

Indien een kind te vondeling is gelegd of is achtergelaten, is het meestal lastig om nadere gegevens te achterhalen over de achtergrond van het kind. De politie meldt een vondeling aan bij het *Civil Bureau* in de betreffende stad. Dit bureau registreert het kind, brengt het kind naar een tehuis en plaatst een advertentie om eventuele familie op te sporen. Vondelingen worden vervolgens vaak geplaatst in pleeggezinnen, maar het gezag (en de medische zorg) blijft bij het tehuis. Het komt soms voor dat Chinese pleegouders uiteindelijk ook adoptieouders worden. Chinese ouders mogen geen tweede kind krijgen, maar het is wel toegestaan een tweede kind te adopteren. Indien een lokale en een internationale adoptie elkaar kruisen, gaat de lokale aanvraag voor.

Adoptie uit China

Sinds ongeveer 1990 komen Chinese kinderen naar Nederland voor adoptie. Elke buitenlandse adoptie van Chinese kinderen gebeurt door tussenkomst van het *China Center of Adoption Affairs* (CCAA), dat valt onder het Chinese ministerie van *Civil Affairs*. Het is vergunninghouders niet toegestaan om zelfstandig contact op te nemen met Chinese kindertehuizen.

CCAA werkt samen met ongeveer 300 tehuizen die gekwalificeerd zijn voor buitenlandse adoptie. De gegevens van adoptabele kinderen komen via het tehuis en de lokale autoriteiten terecht bij CCAA, dat de gegevens doorstuurt naar de adoptieorganisaties in het buitenland.

Aanvankelijk werden vooral jonge gezonde kinderen door China aangeboden ter adoptie, maar de laatste jaren is er een grote toename van het aantal kinderen met special needs. Deze kinderen hebben een bijzondere zorgbehoefte, bijvoorbeeld vanwege een medisch risico of een (al dan niet operabele) handicap. De procedures voor interlandelijke adoptie van Chinese kinderen zijn gestandaardiseerd, wel is sprake van verschillende procedures voor gezonde kinderen en voor kinderen met special needs.

Voor de informatievoorziening over de kinderen worden in China diverse formats gebruikt; er bestaan formats voor een medisch rapport, voor een ontwikkelingsrapport en voor een achtergrondrapport. Alle informatie over een specifiek kind wordt samengevat in een zogenaamd "groeirapport", dat ook sterk gestandaardiseerd is: de teksten van de groeirapporten van verschillende kinderen kunnen sterk overeenkomen.

Hoofdstuk 3 Bemiddeling door Wereldkinderen

Wereldkinderen werkt via internationale projecten aan gezinsversterking en gezinsvervanging in 16 landen. Wanneer voor een kind in het eigen land de mogelijkheden ontbreken om op te groeien in een gezin of gezinsvervangende situatie, dan bemiddelt Wereldkinderen ook bij interlandelijke adoptie. Wereldkinderen bemiddelt sinds 1992 bij adoptie van kinderen uit China.

3.1 Controle op het tehuis Zhenyuan

Zoals bij elke adoptie uit China werkte Wereldkinderen samen met het *China Center of Adoption Affairs* (CCAA) bij de bemiddeling van de twee kinderen uit het tehuis Zhenyuan in 2006.

Wereldkinderen heeft drie Chinese medewerkers (in China) die alle contacten verzorgen met CCAA en praktische ondersteuning bieden aan adoptieouders die naar China reizen. Wereldkinderen onderhoudt regelmatig contact met de drie Chinese contactpersonen en ook zijn ze diverse malen in Nederland geweest.

Er is nooit contact geweest tussen Wereldkinderen en het kindertehuis Zhenyuan. Wereldkinderen vertelt dat haar contactpersonen zijn berispt door CCAA, nadat bekend was geworden dat een van de contactpersonen zelfstandig tehuizen benaderde. Dit betekent, dat Wereldkinderen geen mogelijkheden heeft voor directe controle op een tehuis. Een enkele keer is het wel mogelijk om informatie over de ontwikkeling van het kind en de medische informatie via de contactpersoon bij het tehuis te checken.

Wereldkinderen ondersteunt het kindertehuis Zhenyuan of andere Chinese kindertehuizen niet financieel. Wel geeft Wereldkinderen financiële ondersteuning aan projecten.

Nederlandse adoptieouders betaalden in 2007 ongeveer US \$ 3000 per kind, dit was al jaren hetzelfde bedrag. Een deel van dit geld gaat naar de lokale autoriteiten, om de kosten te dekken voor de registratie van het kind en het bewaren van de gegevens. Een ander deel van het geld wordt via de lokale autoriteiten verdeeld onder diverse kindertehuizen.

3.2 Controle op de gegevens van de twee kinderen

Wereldkinderen verzamelt voor elk kind de gegevens die het kwaliteitskader voorschrijft: persoonlijke gegevens, informatie over de achtergrond van het kind, medische gegevens en gegevens over de ontwikkeling. Dit geldt ook voor de twee kinderen die ter adoptie zijn aangeboden vanuit het kindertehuis Zhenyuan. Wereldkinderen stelt dat het een illusie is dat de informatie over een kind volledig kan zijn en dat wordt ook duidelijk gemaakt aan aspirant-adoptieouders. In het bemiddelingscontract dat aspirant-adoptieouders en Wereldkinderen ondertekenen, staat dat Wereldkinderen niet garandeert dat de informatie over het kind volledig en juist is.

Wereldkinderen heeft geen mogelijkheden om de achtergrondinformatie over een Chinees kind te verifiëren. Ze kan zelf niet nagaan hoe een kind in een tehuis komt en moet afgaan op de informatie die CCAA verstrekt. Daar komt bij dat indien kinderen te vondeling zijn gelegd, het per definitie heel moeilijk is om informatie over hun achtergrond te krijgen.

Hoewel China minder informatie verstrekt over de achtergrond van kinderen dan andere landen, was er geen aanleiding om te veronderstellen dat de achtergrondinformatie over de kinderen uit dit specifieke tehuis niet zou kloppen, aldus Wereldkinderen.

De jongen en het meisje die via Wereldkinderen naar Nederland kwamen, zijn geboren met een schisis (hazenlip) en te vondeling gelegd. De politie heeft de kinderen op de dag dat ze gevonden zijn naar het tehuis gebracht. De leeftijd van beide kinderen is geschat en elk kind verbleef (enige tijd) in een pleeggezin. In de groeirapporten stonden geen bijzonderheden en bovendien is het gebruikelijk dat dergelijke rapporten standaardformuleringen bevatten.

Bovendien gaat het om kinderen met een handicap. Het krijgen van een gehandicapt kind wordt in delen van de Chinese cultuur beschouwd als een schande en is voor veel ouders, naast financiële redenen, aanleiding om (al dan niet onder druk van de omgeving) het kind te vondeling te leggen.

Tot op heden beschikt Wereldkinderen niet over aanwijzingen dat de informatie over de achtergrond van de twee kinderen uit het tehuis uit Zhenyuan mogelijk onjuist is.

Hoofdstuk 4 Bemiddeling door Stichting Kind en Toekomst

Stichting Kind en Toekomst biedt financiële hulp aan kinderen in nood via kleinschalige projecten en sponsoring van kinderen in tehuizen en gezinnen met jonge kinderen. Ook is Stichting Kind en Toekomst als vergunninghouder betrokken bij interlandelijke adoptie. Sinds 1992 bemiddelt Stichting Kind en Toekomst bij interlandelijke adoptie van kinderen uit China.

4.1 Controle op het tehuis Zhenyuan

Zoals bij elke adoptie uit China, werkte Stichting Kind en Toekomst samen met het *China Center of Adoption Affairs* (CCAA) bij de bemiddeling van de vijf kinderen uit het tehuis Zhenyuan in 2006.

Stichting Kind en Toekomst heeft geen eigen personeel in China, maar werkt al meer dan tien jaar samen met een bureau (contactpersoon)⁵ dat is geregistreerd bij CCAA. Deze contactpersoon bewaakt de voortgang van de procedures, is intermediair naar CCAA en regelt alle zaken rond het reizen en begeleiden van de adoptieouders en vergunninghouders.

Stichting Kind en Toekomst reist bijna elk jaar naar China voor een werkbezoek aan CCAA. Vaak is het dan mogelijk om in overleg met CCAA een kindertehuis te bezoeken met het oog op projectondersteuning.

Er is nooit contact geweest tussen Stichting Kind en Toekomst en het kindertehuis Zhenyuan. CCAA staat geen rechtstreeks contact toe tussen vergunninghouder en tehuis, dus als Stichting Kind en Toekomst iets wil vragen aan een specifiek tehuis, benadert ze haar Chinese contactpersoon. De contactpersoon legt de vraag voor aan CCAA en die beslist of (en door wie) de vraag aan het tehuis wordt gesteld. Stichting Kind en Toekomst weet niet hoe CCAA bepaalt welke tehuizen toestemming krijgen voor interlandelijke adoptie, want vergunninghouders hebben hier geen invloed op.

Het tehuis Zhenyuan heeft geen directe financiële ondersteuning ontvangen van Stichting Kind en Toekomst. De kosten voor adoptie die worden berekend kunnen enigszins verschillen per regio, maar CCAA bepaalt wel de boven- en ondergrens van het bedrag. Adoptieouders betaalden 2007 een standaardbedrag van US \$ 3000 per kind. Het geld werd in China door de adoptieouders persoonlijk overhandigd aan de directeur van het *Civil Bureau*. Stichting Kind en Toekomst weet niet hoe het geld besteed is, het kan zijn gebruikt in het tehuis of verdeeld zijn onder diverse kindertehuizen.

4.2 Controle op de gegevens van de vijf kinderen

Stichting Kind en Toekomst verzamelt voor elk kind de gegevens die het kwaliteitskader voorschrijft: persoonlijke gegevens, informatie over de achtergrond van het kind, medische gegevens en ontwikkelingsgegevens. Dit geldt ook voor de vijf kinderen die ter adoptie werden aangeboden vanuit het tehuis Zhenyuan.

⁵ Dit bureau werkt ook voor adoptieorganisaties in de Verenigde Staten, Canada en Zweden.

De vergunninghouder legt uit dat garanties over volledig juiste informatie over een kind niet kunnen worden gegeven; dat wordt duidelijk gemaakt aan aspirant-adoptieouders en staat ook in het bemiddelingscontract dat aspirant-adoptieouders en vergunninghouder ondertekenen.

Stichting Kind en Toekomst kan zelf niet nagaan hoe een kind in een tehuis komt en moet afgaan op de informatie uit China. Zij heeft geen mogelijkheden om de achtergrondinformatie over een Chinees kind te verifiëren. Indien kinderen te vondeling zijn gelegd, is het per definitie heel moeilijk om informatie over hun achtergrond te krijgen.

Stichting Kind en Toekomst kijkt altijd of de gegevens over een kind aannemelijk zijn (bijvoorbeeld of maten en gewicht met de geschatte leeftijd van het kind corresponderen). Zonodig wordt via de Chinese contactpersoon om verduidelijking gevraagd, voordat het voorstel aan de aspirant-adoptieouders wordt gedaan.

In de dossiers van de vijf kinderen (meisjes) is sprake van enkele onregelmatigheden wat betreft de kindgegevens die aangeleverd zijn uit China. Zo staat in een document dat een kind in een tehuis woont, terwijl volgens een ander document hetzelfde kind is opgegroeid bij pleegouders. Ook is in twee dossiers sprake van twee verschillende geboortedata voor hetzelfde kind. In beide gevallen is aantoonbaar dat Stichting Kind en Toekomst vervolgens navraag heeft gedaan, waarop CCAA aangepaste gegevens heeft verstrekt.

De overige gegevens van de vijf kinderen gaven geen aanleiding tot twijfel, aldus Stichting Kind en Toekomst. In de diverse groeirapporten stonden geen bijzonderheden en het is gebruikelijk dat dergelijke rapporten standaardformuleringen bevatten.

Tot de zomer van 2009 beschikte Stichting Kind en Toekomst niet over aanwijzingen dat de informatie over de achtergrond van de vijf kinderen uit het tehuis uit Zhenyuan mogelijk onjuist was.

Hoofdstuk 5 Beschouwing en conclusie

In dit onderzoek staat de vraag centraal of Stichting Kind en Toekomst en Wereldkinderen zorgvuldig gehandeld hebben bij het verzamelen en controleren van de (achtergrond)gegevens van de zeven kinderen die in 2007 vanuit het Chinese kindertehuis Zhenyuan naar Nederland kwamen.

De hoge mate van standaardisatie van de Chinese adoptieprocedure wordt bevestigd door het inspectie-onderzoek: alle zeven kinderen zijn tegelijkertijd (november 2006) aangeboden voor adoptie door CCAA, alle groeirapporten zijn op dezelfde dag ondertekend en de tekst van de zeven groeirapporten is vrijwel identiek, afgezien van de maten en het gewicht van de kinderen.

Twee vragen zijn relevant voor de beoordeling van het handelen van de twee vergunninghouders bij de bemiddeling: wie bepaalde of de Chinese kinderen adoptabel waren en over welke mogelijkheden beschikten de vergunninghouders om de (achtergrond)gegevens van de kinderen te controleren?

Op basis van het onderzoek beantwoordt de inspectie deze vragen als volgt. Het waren niet de twee vergunninghouders die bepaalden dat de zeven kinderen in aanmerking kwamen voor interlandelijke adoptie, want die verantwoordelijkheid lag en ligt bij de Chinese autoriteiten.

Verder blijkt dat de controlemogelijkheden van de vergunninghouders beperkt zijn; hun contacten reiken niet verder dan CCAA en ze moeten afgaan op de informatie die CCAA aanlevert. CCAA staat immers niet toe dat vergunninghouders zelf contact opnemen met de tehuizen. Dat betekent, dat de controles van vergunninghouders vooral gericht zijn op het signaleren van inconsistenties in de gegevens over een kind.

Op grond van het bovenstaande concludeert de inspectie dat Wereldkinderen en Stichting Kind en Toekomst binnen de mogelijkheden die zij hebben zorgvuldig hebben gehandeld bij de bemiddeling van de zeven kinderen uit het kindertehuis Zhenyuan.

Bijlage 1 Toetsingskader

Hieronder vindt u het toetsingskader dat de Inspectie jeugdzorg gebruikte bij het onderzoek naar de bemiddeling van zeven kinderen uit China. De eerste kolom bevat het onderzoeksthema, in de tweede kolom staan de criteria (wanneer is het goed) en de derde kolom illustreert hoe een vergunninghouder kan aantonen dat hij voldoet aan de vereisten.

Thema	Criteria	Indicatoren
Verzamelen van kindgegevens	De vergunninghouder zorgt ervoor dat de relevante kindgegevens compleet en actueel zijn	<ul style="list-style-type: none"> * Het dossier bevat kindgegevens volgens de richtlijnen van het kwaliteitskader * De vergunninghouder onderneemt activiteiten indien de gegevens niet compleet en actueel zijn
	De vergunninghouder zorgt ervoor dat de kindgegevens betrouwbaar zijn	<ul style="list-style-type: none"> * De vergunninghouder kan toelichten hoe hij periodiek de betrouwbaarheid van het tehuis en partnerorganisaties in China controleert * De vergunninghouder verricht activiteiten om de betrouwbaarheid van gegevens te controleren * De vergunninghouder minimaliseert het risico van besluitvorming op basis van onbetrouwbare informatie