



Til lovforslag nr. L 7

Folketinget 2015-16

Betænkning afgivet af Social- og Indenrigsudvalget den 10. december 2015

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af adoptionsloven

(Et nyt adoptionssystem m.v.)

[af social- og indenrigsministeren (Karen Ellemann)]

#### 1. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 7. oktober 2015 og var til 1. behandling den 23. oktober 2015. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Social- og Indenrigsudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

#### Høring

Lovforslaget er en genfremsættelse af L 187 (folketingsåret 2014-15, 1. samling). Et udkast til dette lovforslag blev sendt i høring, og den daværende minister for børn, ligestilling, integration og sociale forhold sendte den 15. april 2015 de indkomne høringssvar og et notat herom til et daværende Socialudvalg, jf. L 187 – bilag 1 (folketingsåret 2014-15, 1. samling). Den 7. oktober 2015 genfremsendte social- og indenrigsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

#### Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Adoptionspolitisk Forum.

Social- og indenrigsministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 16 spørgsmål til social- og indenrigsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

#### 2. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling.

#### 3. Politiske bemærkninger

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget støtter lovforslaget. Der har været gennemført en helhedsanalyse af det danske adoptionssystem med særligt fokus på internationale fremmedadoptioner. Kammeradvokaten har også gennemført en undersøgelse af tilsynet med de adoptionsformidlen- de organisationer, der har indgået i helhedsanalysen. Kammeradvokaten har peget på en række tiltag, som efter hans opfattelse netop skulle overvejes i forhold til et nyt adoptionssystem, bl.a. anbefalinger om præciseringer i grundlaget for tilsynet, ligesom der peges på et behov for tydeliggørelse af indhold af tilsyn, og hvem der fører tilsyn med adoptionsbureauerne.

Dansk Folkeparti har indgået den politiske aftale bag lovforslaget med størsteparten af Folketingets partier. Det overordnede formål er at skabe et nyt adoptionssystem, fremtidssikre den internationale adoptionsformidling til Danmark og understøtte den nødvendige stabilitet i adoptionssystemet, samtidig med at sikkerheden ved de adoptioner, der gennemføres, øges. Forslaget skal dermed også være med til at understøtte gode vilkår for de børn, der kommer til Danmark. Dansk Folkeparti vil anmode ministeren om at følge området tæt og om, at ministeren giver aftalepartierne besked i form af en løbende status på området, herunder om loven lever op til aftalepartiernes intentioner med lovgivningen.

Enhedslistens medlemmer af udvalget stemmer imod lovforslaget, fordi Enhedslisten mener, at de seneste års skandaler på adoptionsområdet tydeligt har vist et stort behov for en grundlæggende oprydning: alvorlige fejl i sagerne, rod i bureauernes økonomi og struktur og konkrete sager med såkaldte børnehøstere og børn, der kategoriseres som forældreløse, selv om de ikke er det. Det er nogle af de eksempler, Enhedslisten er blevet præsenteret for – vel og mærke i et omfang, så Enhedslisten ikke kan lukke øjnene for systematikken i det.

Det faktum har kaldt på ansvarlige politiske beslutninger, og presset af de gentagne sager igangsatte den forrige regering flere undersøgelser af området, hvorefter der blev indkaldt til forhandlinger. Enhedslisten deltog helhjertet i forhandlingerne om adoptionsystemet med det klare håb, at det fremover ville være sådan, at Danmark kun hjemtog børn til adoption, i fald det kunne ske på et fuldt oplyst, etisk og juridisk korrekt grundlag. Desværre viste de øvrige partier sig ikke villige til at gøre det, der skal til, for at opnå den målsætning. For nogle partier var det åbenlyst vigtigere at opretholde status quo, så Danmark uhindret kunne aftage børn til adoption, og så behovene hos danske familier godkendt til adoption kunne tilgodeses. Enhedslisten trak sig fra adoptionsforhandlingerne, fordi Enhedslisten ikke ville anerkende præmissen om, at danske adoptivfamiliers behov stod over behovene hos udsatte børn og deres biologiske familier i afgiverlandene. Revisionen af adoptionsloven ændrer nemlig ikke de grundlæggende problemer i adoptionsystemet. Dette betyder bl.a. for tilsynene, at systemet fortsat ikke kan sikre, at adoptioner til Danmark sker, uden at biologiske forældre er direkte eller indirekte presset til at bortadoptere. Dette kan kun sikres ved at indføre et reelt og grundigt tilsyn i afgiverlandene og ved at eliminere de økonomiske incitamenter til bortadoption. Men revisionen etablerer ikke et egentlig tilsyn i de lande, hvor børnene kommer fra, og samtidig har partierne bag aftalen ikke villet adskille de økonomiske donationer – såkaldt hjælpearbejde – fra adoptionerne. Derfor eksisterer der fortsat økonomisk incitament til at fortsætte strømmen af adoptioner. Enhedslisten mener, at man burde stille krav om en fuldstændig adskillelse af hjælpearbejde og adoptioner, og at der bør sikres et uafhængigt og uvarslet tilsyn direkte i afgiverlandene, hvor der er størst risiko for fejl, økonomisk pres, og decideret handel med børn.

Enhedslisten mener også, at lovens syn på adopterede ikke afspejler et tidssvarende børne- og familiesyn. Adopterede børn ankommer ikke til Danmark som blanke papirark, men som selvstændige individer med en fortid fra et andet land og en anden familie. Mange af dem opsøger som voksne den fortid, fordi de oplever, at der mangler afgørende brikker i deres liv, og alt for mange må som voksne erkende, at de er adopteret ind i et system, som ikke tilgodeser dette behov, og som lægger dem hindringer i vejen – de nægtes aktindsigt i egne papirer, afskæres fra kontakt med biologisk familie, afskæres fra klageadgang og for muligheden for at holde nogen juridisk ansvarlig. Retten til kontakt med biologisk familie og retten til en hel identitet er beskyttet i internationale konventioner, og den ret vil Enhedslisten som politisk beslutningstager understøtte. Adopterede bør have ret til indsigt i egne adoptionspapirer, ret til en relation til biologisk familie, ret til at blive støttet i en relation til oprindelseslandet og ret til individuel rådgivning og støtte uden adoptivfamiliens tilstedeværelse.

I dag er Danmarks tidligere to adoptionsbureauer sammenlagt til ét – Danish International Adoption, DIA. I praksis får de samme skandaleramte private formidlende organisationer dermed lov til at fortsætte. Der kommer lidt ekstra krav til organisationen fremover, men dette står efter En-

hedslistens mening på ingen måde mål med de mange fejl, der er begået, eller med den usikkerhed, der historisk er ved de private formidlende organisationer. Det er Enhedslistens holdning, at det ansvarlige ville have været at oprette en statslig adoptionsformidling.

Det er desuden Enhedslistens holdning, at det danske samarbejde bør begrænses til lande, der har underskrevet Haagerkonventionen, som beskytter børnenes grundlæggende rettigheder i adoptioner. Regeringen og de øvrige aftalpartier afviste dette krav under henvisning til, at det ville føre til færre adoptioner samlet set, hvilket muligvis er sandt. Det er dog Enhedslistens holdning, at antallet af gennemførte adoptioner må være sekundært i forhold til ønsket om juridisk og etisk korrekte adoptioner.

Enhedslisten mener, at denne reform af adoptionsystemet var en historisk chance, som skulle have været udnyttet til at lave et tidssvarende system, der satte adopterede børn og voksne i centrum. Systemet bør indrettes med det primære formål at sikre barnets tarv før, under og efter en eventuel adoption, og hensynet til adoptivforældre bør være sekundært. Dette er først og fremmest af hensyn til børnene, men også af hensyn til adoptivfamilier, som også har en interesse i, at der ikke kan sås tvivl om grundlaget for en adoption.

Enhedslisten mener ikke, at det er lykkedes med dette forslag – tværtimod har man forsøgt at stoppe kritik af et grundlæggende skævt system med kosmetiske ændringer. Enhedslisten kan derfor ikke støtte lovforslaget.

Radikale Venstres medlemmer af udvalget støtter lovforslaget. Der blev sidste efterår indgået en bred politisk aftale vedrørende adoption. Det skete på baggrund af en grundig helhedsanalyse, der skulle danne grundlag for en fremtidssikring og en kvalificering af adoptioner, der sker henholdsvis nationalt og internationalt. Det har også været grundlaget for de politiske forhandlinger, som har fundet sted i dette efterår, og som samler en bred kreds af partier. Tilsynet med adoptionsformidling samles ét sted, i Ankestyrelsen, og kompetencen til at tillade, at et adoptionsforløb fortsættes, flyttes til Ankestyrelsen fra de adoptionsformidlende organisationer. Adoptanterne får desuden ret til rådgivning før og efter adoptionen. Alt sammen for at understøtte gode vilkår for de børn, der adopteres i Danmark.

Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget støtter lovforslaget, som indeholder klare forbedringer i forhold til den eksisterende adoptionslov, især hvad angår adoptionsrådgivning, tilsyn med adoptionsformidlingen og kontrol med donationer. Samtidig ønsker Socialistisk Folkeparti, at der fortsat arbejdes for større åbenhed i adoptioner, så barnet sikres adgang til sin egen personlige historie og baggrund, men Socialistisk Folkeparti er samtidig opmærksom på, at åbne adoptioner kan indeholde en række dilemmaer. Socialistisk Folkeparti vil følge implementeringen af loven for at sikre, at den lever op til intentionerne om større sikkerhed og kvalitet i adoptionsformidlingen og til FN's børnekonvention.

Alternativets medlem af udvalget støtter lovforslaget og bemærker, at når Alternativet ser på den grundige proces i forbindelse med arbejdet med lovforslaget, ses det tydeligt, at lovforslaget understøtter stabilitet i adoptionsystemet og

styrker processen ved de adoptioner, der gennemføres. Alternativet mener, at aftalen forbedrer adoptionssystemet ved at skærpe tilsynet, hvad angår de økonomiske og formidlingsmæssige forhold, ved at samle det hos Ankestyrelsen. Med dette lovforslag vil systemet fremstå betydeligt mere gennemsigtigt og mindre bureaukratisk.

Alternativet hæfter sig også ved, at adopterede og adoptivfamilier sikres gode vilkår for rådgivning. Alternativet mener altid, at det må være hensynet til børnene, der er i centrum, og det understøtter dette lovforslag samlet set.

Naturligvis havde det glædet Alternativet, at alle samarbejdslande havde forpligtet sig til at efterleve Haagerkon-

ventionens principper, men med det øgede tilsyn vil der givetvis være fuldt fokus på samarbejdslandenes evner til at efterleve de stillede krav.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Karin Nødgaard (DF) nfm. Susanne Eilersen (DF) Karina Adsbøl (DF) Jens Henrik Thulesen Dahl (DF)*

*Dorthe Ullemose (DF) Karina Due (DF) Jan E. Jørgensen (V) Hans Christian Thoning (V) Jane Heitmann (V)*

*Hans Andersen (V) Thomas Danielsen (V) Anni Matthiesen (V) Henrik Dahl (LA) Laura Lindahl (LA)*

*Mette Abildgaard (KF) Karen J. Klint (S) Maja Panduro (S) fmd. Orla Hav (S) Pernille Rosenkrantz-Theil (S)*

*Mattias Tesfaye (S) Trine Bramsen (S) Yildiz Akdogan (S) Jesper Kiel (EL) Pernille Skipper (EL) Torsten Gejl (ALT)*

*Marianne Jelved (RV) Andreas Steenberg (RV) Trine Torp (SF) Karsten Hønge (SF)*

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldi og Javnaðarflokkurinn havde ikke medlemmer i udvalget.

Socialdemokratiet (S)	47	Socialistisk Folkeparti (SF)	7
Dansk Folkeparti (DF)	37	Det Konservative Folkeparti (KF)	6
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	34	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Enhedslisten (EL)	14	Siumut (SIU)	1
Liberal Alliance (LA)	13	Tjóðveldi (T)	1
Alternativet (ALT)	9	Javnaðarflokkurinn (JF)	1
Radikale Venstre (RV)	8		

### Oversigt over bilag vedrørende L 7

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsnotat og høringssvar, fra social- og indenrigsministeren
2	Henvendelse af 20/10-15 fra Adoptionspolitisk Forum
3	Udkast til tidsplan for behandling af lovforslaget
4	Tidsplan for behandling af lovforslaget
5	1. udkast til betænkning
6	2. udkast til betænkning
7	3. udkast til betænkning

### Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 7

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om kommentar til henvendelsen af 20/10-15 fra Adoptionspolitisk Forum, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm., om risikoen for gentagelse af de seneste års skandalesager i det danske adoptionssystem vil mindskes med vedtagelsen af dette lovforslag, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om, hvorfor man har valgt at fortsætte privat adoptionsformidling frem for at lade staten overtage, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvorfor man har valgt ikke at lade sig inspirere af det amerikanske system for så vidt angår tilsyn i afgiverlande, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om den europæiske menneskerettighedskonventions bestemmelse om ret til familieliv i forhold til adopterede børns ret til at have kontakt med deres biologiske familie, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, hvorfor man ikke begrænser dansk samarbejde til afgiverlande, der har ratificeret Haagerkonventionen, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvorfor man ikke ønsker at sikre, at et adoptivbarn kan få indsigt i sine egne papirer, fra barnet fylder 15 år, og hvorfor barnet ikke kan få bistand til at få indsigt i sin sag, uden at adoptivforældrene er til stede, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvorfor man ikke ønskede en statslig adoptionsformidling, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om, hvorfor man ikke stiller krav om et afgiverlands tilslutning til Haagerkonventionen, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om forskellen på »humanitært hjælpearbejde« (som afskaffes) og »hjulpearbejde med tilknytning til adoption« (som bevares), til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå

- 11 Spm. om, hvor ansvaret skal adresseres i tilfælde af ulovligheder i adoptionssystemet, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm., om det fremadrettet vil være muligt at få papirer udleveret fra det eneste danske adoptionsbureau, Danish International Adoption (DIA), til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om, hvorfor man i den nye adoptionslov fortsat accepterer børn fra afgiverlande, der ikke har underskrevet og ratificeret FN's børnekonvention, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om, hvorfor adoptionsbureauet DIA selvstændigt må afgøre, hvad de betragter som betydelige ændringer, der skal rapporteres til Ankestyrelsen, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om, hvordan adoptionssamrådet sammensættes, samt hvilke kompetencer man eftersøger i processen, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om, hvorfor man har valgt at fastholde tillidsprincippet til afgiverlandene, når de seneste år har budt på gentagne skandalesager på området, til social- og indenrigsministeren, og ministerens svar herpå