Vondelingenkamer en babyhuis

Advies d.d. 30 juni 2014

Inhoud

Samenvatting 5

Hoofdstuk 1 – Inleiding 9
- 1.1 Aanleiding 9
- 1.2 Adviesaanvraag 9
- 1.3 Afbakening 10

Hoofdstuk 2 – Vondelingenkamer 11
- 2.1 Inleiding 11
- 2.2 Historisch perspectief 12
- 2.3 De 'vondelingenkamer' 12
- 2.4 Aanleiding voor opening vondelingenkamer – het probleem 13
- 2.5 Het aantal te vondeling gelegde kinderen 13
- 2.6 Welke doelgroep wil men bereiken? 13
- 2.7 Vergelijkbare bestaande voorzieningen 13
- 2.8 Mogelijkheden in geval van ongewenste zwangerschap 14
- 2.9 Ervaringen met vondelingenluiken in het buitenland 16
- 2.10 Vondelingenkamers; internationale en nationale regelingen 18
- 2.11 Samenvatting en deelconclusie 24
- 2.12 Argumenten pro en contra een vondelingenkamer 24
- 2.13 Evaluaties en afwegingen 27
- 2.14 Conclusies en aanbevelingen 29

Hoofdstuk 3 - Het Babyhuis 33
- 3.1 Inleiding 33
- 3.2 Wat is het Babyhuis 33
- 3.3 Zorgverleners en samenwerking 36
- 3.4 Regelgeving en toezicht 38
- 3.5 Zijn de veiligheid en belangen van de baby's gegarandeerd en gewaarborgd? 44
- 3.6 Conclusies 45

Samenvatting

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft bij brief van 10 februari 2014 de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) gevraagd te adviseren over de voornemens tot oprichting van een "babyhuis met vondelingenkamer".

Eind 2013 werd in Dordrecht op particulier initiatief het Babyhuis geopend. Aanvankelijk zou in dit huis tegelijkertijd een vondelingenkamer worden geopend waar een baby anoniem kan worden achtergelaten. De opening van de vondelingenkamer is echter uitgesteld.
In dit advies worden de vondelingenkamer en het Babyhuis afzonderlijk besproken.

Vondelingenkamer

De staatssecretaris gaat in zijn adviesaanvraag uit van de veronderstelling dat de opening van een vondelingenkamer zoals beoogd onwenselijk is en verzoekt de Raad om te onderzoeken of de huidige Nederlandse wettelijke middelen en de internationale verdragen waaraan Nederland gebonden is, volstaan om de oprichting van vondelingenkamers tegen te gaan en indien dit niet het geval is, welke aanvullende wetgeving dan noodzakelijk is.

Gelet op zijn missie, waarin de rechtspositie en de goede bejegening van justitiabelen en te beschermen jeugdigen centraal staan, doet de Raad in dit advies echter een stap terug. De Raad zal eerst een meer algemene vraag beantwoorden: hoe zou de overheid moeten omgaan met het probleem waarvoor de vondelingenkamer als oplossing wordt gedacht?

Om deze vraag te beantwoorden, wordt in dit advies stilgestaan bij het begrip 'vondelingenkamer', de aanleiding daarvan en de doelgroep. Tevens geeft de Raad een overzicht van legale manieren in Nederland om afstand te doen van een kind, zoals pleegzorg en adoptie en mogelijke alternatieven voor de vondelingenkamer in Nederland. Daarnaast komt de voor dit onderwerp relevante internationale en nationale regelgeving aan de orde. De argumenten voor en tegen een vondelingenkamer worden geïnventariseerd, geëvalueerd en tegen elkaar afgewogen.

Conclusies

Enerzijds is het niet wenselijk dat moeders hun kind kunnen afstaan zonder dat dit kind later achter zijn afstamming kan komen. Anderzijds is het evenmin wenselijk dat moeders, omdat zij geen andere mogelijkheden zien, hun baby op een onveilige plek achterlaten zodat het mogelijk komt te overlijden, of dat zij in wanhoop of radeloosheid hun kind ombrengen. Omdat zowel het argument van het recht op leven als het argument van het recht op kennis van afstamming zwaar weegt zou de overheid een benadering moeten kiezen die beide recht doet.

De focus moet niet liggen op hoe de vondelingenkamer verboden kan worden (als men dat al zou willen). Immers, daarmee is het probleem niet opgelost waarvoor de vondelingenkamer als oplossing is gedacht. Deze negatieve benadering draagt niet bij aan een oplossing.

De Raad meent dat de overheid juist in *positieve* zin zou moeten inzetten op het vergroten van de mogelijkheden om aan zwangere vrouwen vroegtijdig en laagdrempelig hulp te verlenen. Daarbij kan meer dan thans het geval is, ingezet worden op landelijke en gemeentelijke voorlichting over deze mogelijkheden.

In Nederland bestaat al de mogelijkheid om onder geheimhouding te bevallen en afstand te doen van de baby. Bij die vorm van hulpverlening bestaat voor het kind de mogelijkheid tot kennisneming van zijn afstammingsgegevens, nu de naam van de moeder is vermeld in de geboorteakte. Daarnaast zou in Nederland kunnen worden overwogen om ook – net als in Duitsland (en mogelijk straks ook in België) – een (wettelijke) mogelijkheid te creëren voor de zwangere vrouw om vertrouwelijk (bijvoorbeeld onder een pseudoniem) een kind ter wereld te brengen, waarbij de identiteit van de moeder wel bekend wordt gemaakt aan een orgaan dat die gegevens bewaart voor het kind zodat het kind later kennis kan nemen van zijn afstammingsgegevens. Daarvoor zou bijvoorbeeld aansluiting kunnen worden gezocht bij de huidige regeling in de Wet en het Besluit donorgegevens kunstmatige bevruchting.

Een vondelingenkamer vormt geen optimale oplossing of 'second best' oplossing voor het probleem dat er in Nederland ongewenst zwangere vrouwen zijn die geen mogelijkheid zien om hun kind zelf op te voeden. De Raad meent dan ook dat de overheid de oprichting van vondelingenkamers niet moet bevorderen.

Anderzijds voorzien vondelingenkamers in het buitenland als ultimum remedium in een behoefte waarin niet altijd op een andere (betere) manier kan worden voorzien. Men treedt daarom in Duitsland en België niet actief op tegen vondelingenkamers door middel van een expliciet wettelijk verbod. De Raad adviseert om dat in Nederland ook niet te doen. Bijkomend argument voor deze benadering is dat in Nederland naar verwachting slechts enkele baby's per jaar te vondeling zullen worden gelegd. Men kan zich afvragen of bij die geringe aantallen via wetgeving een oplossing gezocht zal moeten worden. De Raad is daar dan ook geen voorstander van.

De huidige Nederlandse wettelijke regelingen bieden slechts beperkte mogelijkheden om de vondelingenkamer te ontmoedigen of verbieden. Ook de huidige mogelijkheden om tot strafrechtelijke vervolging van verantwoordelijke personen in vondelingenkamers over te gaan, blijken gering te zijn. Wanneer de staatssecretaris de oprichting van vondelingenkamers met behulp van regelgeving zou willen voorkomen, zal daarvoor nieuwe regelgeving noodzakelijk zijn. De Raad is echter van oordeel dat in deze situatie niet voor de strafrechtelijke benadering moet worden gekozen. Die benadering biedt immers geen passende oplossing voor de aanpak van de problematiek van deze categorie zwangere vrouwen en hun kinderen. De regelingen in Boek 1 BW en aanverwante wetten bieden wel voldoende mogelijkheden om de rechten van het kind te beschermen nadat het te vondeling is gelegd. Indien het aantal te vondeling gelegde kinderen zou stijgen, dan zou dat - naar het oordeel van de Raad – aanleiding kunnen geven om nieuwe wetgeving alsnog in overweging te nemen.

Aanbevelingen

Aan het ministerie van VWS

1. De overheid dient zich primair te richten op het vergroten van de mogelijkheden om aan zwangere vrouwen vroegtijdig en laagdrempelig anonieme hulp te verlenen. Daarbij kan meer dan thans het geval is, ingezet worden op landelijke en gemeentelijke voorlichting over die mogelijkheden.

Aan het ministerie van VWS

2. De overheid dient te overwegen om – net als in Duitsland (en mogelijk straks ook in België) – een (wettelijke) mogelijkheid te creëren voor zwangere vrouwen om vertrouwelijk (bijvoorbeeld onder pseudoniem) een kind ter wereld te brengen. Daarbij wordt de identiteit van de moeder slechts bekend gemaakt aan een orgaan dat die gegevens bewaart voor het kind, zodat het kind later zijn afstammingsgegevens kan achterhalen. Voor dergelijke wetgeving zou de overheid aan kunnen sluiten bij de huidige regeling in de Wet en het Besluit donorgegevens kunstmatige bevruchting.

Aan het ministerie van VWS

3. De overheid zou het ontstaan van vondelingenkamers niet moeten bevorderen. Een vondelingenkamer is geen toereikende oplossing voor moeder en kind.

Aan het ministerie van V&J

4. De overheid dient (nog) geen nieuwe wetgeving in het leven te roepen om vondelingenkamers tegen te gaan. In Nederland zullen naar verwachting slechts enkele baby's per jaar te vondeling gelegd worden. Het is niet nodig om daar apart wetgeving voor in het leven te roepen. Indien de situatie zich wijzigt en het aantal te vondeling gelegde kinderen stijgt, dan zou dat aanleiding kunnen geven om nieuwe wetgeving alsnog in overweging te nemen.

<u>Het Babyhuis</u>

Ten aanzien van het Babyhuis buigt de Raad zich over de vraag of de veiligheid en belangen van baby's in een babyhuis voldoende zijn gewaarborgd en gegarandeerd. Nader wordt ingegaan op het begrip 'Babyhuis', de aanleiding voor de oprichting, de organisatie en de kwaliteitsregels die het Babyhuis zelf in een kwaliteitshandboek heeft neergelegd. Ook wordt nagegaan welke internationale en nationale regelgeving van toepassing is.

De Raad heeft de indruk gekregen dat het Babyhuis alles in het werk stelt om op professionele wijze aan zijn missie te voldoen. Daartoe heeft het zelf een Kwaliteitshandboek opgesteld en het stelt zich voor de overheid controleerbaar op.

De Raad constateert voorts dat de overheid, gelet op de verplichtingen voortvloeiend uit het IVRK, toezicht dient uit te oefenen op 24-uurszorg van baby's in particuliere voorzieningen, ongeacht of er een subsidierelatie bestaat. Het bestaan van één kleinschalige voorziening, zoals het Dordtse Babyhuis, acht de Raad op zich onvoldoende reden om aparte wet- en regelgeving te ontwikkelen, inclusief kwaliteitsregels.

De Raad voor de Kinderbescherming heeft wettelijke bevoegdheden om te kunnen optreden als de veiligheid en de belangen van de kinderen in een babyhuis dat noodzakelijk maken. Daarnaast kan de overheid ook zelf verdergaand toezicht toepassen nu het Babyhuis daaraan op vrijwillige basis zal meewerken.

Mocht echter blijken dat deze mogelijkheden van interventie onvoldoende zijn om de veiligheid en belangen van kinderen in een babyhuis te waarborgen en/of mochten deze of soortgelijke voorzieningen zich uitbreiden in de vorm van particuliere 24-uurszorg voor minderjarigen, dan zouden nieuwe landelijk geldende regels over de kwaliteit van niet-gesubsidieerde 24-uursopvang van minderjarigen met daarbij horend toezicht ontwikkeld kunnen worden. In dat geval zou aangesloten kunnen worden bij het wetsvoorstel "Wet op de jeugdverblijven". Op basis van de ervaringen met het Babyhuis in Dordrecht zou dat wetsvoorstel kunnen worden aangepast, zodanig dat ook het Babyhuis en soortgelijke voorzieningen daaronder vallen. Naast de huidige interventiemogelijkheden van de Raad voor de Kinderbescherming ontstaat er dan ook een afzonderlijk toezicht door het college van burgemeester en wethouders op de kwaliteit van particuliere niet gesubsidieerde 24-uurszorg van minderjarigen.

Conclusies

1. De huidige wettelijke regelgeving biedt in een aantal situaties reeds mogelijkheden voor de Raad voor de Kinderbescherming om op te treden als de veiligheid en de belangen van de baby's in gevaar komen, ook als zij in het Babyhuis verblijven.

2. De Nederlandse overheid heeft gelet op artikel 3 IVRK de verplichting om toezicht te houden op de veiligheid en belangen van baby's in het Babyhuis; het toezicht moet niet afhankelijk zijn van het al dan niet gesubsidieerd zijn van de betrokken instelling.

3. Op zichzelf is het bestaan van één - kleinschalig - Babyhuis onvoldoende reden om te komen tot nieuwe kwaliteitsregels en wetgeving.

4. Indien in de praktijk de mogelijkheden tot het waarborgen van de veiligheid en belangen van de kinderen in het Babyhuis onvoldoende zouden blijken te zijn en/of indien deze of soortgelijke voorzieningen voor particuliere niet gesubsidieerde 24-uurszorg voor minderjarigen zich uitbreiden, kunnen landelijke kwaliteitsregels met daarbij horend toezicht in het leven worden geroepen. Daarbij kan dan worden aangesloten bij het wetsvoorstel "Wet op de jeugdverblijven".

Hoofdstuk 1 – Inleiding

1.1 Aanleiding

Gedurende het jaar 2012 verschenen er in de media (kranten, tijdschriften en televisie) interviews met de initiator van een op korte termijn te openen "babyhuis met vondelingenkamer". Deze voorziening is bedoeld voor moeders die (tijdelijk) niet voor hun kind kunnen zorgen en zou ook de mogelijkheid moeten hebben om baby's anoniem af te staan. Belangrijke reden voor dit particuliere initiatief vormde de vondst van een aantal dode baby's op openbare plekken in de afgelopen jaren. Een vondelingenkamer zou moeten voorkomen dat moeders hun baby op onveilige plekken te vondeling leggen of hun baby's doden. Het initiatief tot het openen van een babyhuis met vondelingenkamer riep veel maatschappelijke discussie op over de voor- en nadelen van een dergelijke voorziening. Ook reageerden verschillende organisaties met een schriftelijk standpunt.[1]
Naar aanleiding van de aankondiging van de opening van een babyhuis met vondelingenkamer zijn in de Tweede Kamer vragen gesteld aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.[2] De vragen hadden onder meer betrekking op de verhouding tussen enerzijds de bedoelde voorziening en anderzijds de strafbaarheid van het te vondeling leggen van een kind (artikel 256 Wetboek van Strafrecht[3]) en het recht van het kind om zijn ouders te kennen en door hen verzorgd te worden (artikel 7 IVRK). In zijn reactie op deze Kamervragen heeft de staatssecretaris aangegeven geen vondelingenkamers te wensen.

Om te voorkomen dat het bedoelde babyhuis betrokken zou raken bij een eventuele vervolging van de initiators van de vondelingenkamer, waardoor ook het babyhuis zijn deuren zou moeten sluiten, is besloten om de vondelingenkamer en het babyhuis formeel van elkaar te scheiden. Op 20 november 2013 is in Dordrecht het babyhuis (zonder vondelingenkamer) geopend. De opening van een vondelingenkamer is aanvankelijk uitgesteld, maar de initiator heeft inmiddels aangekondigd dat op 1 september 2014 in Groningen, Papendrecht en mogelijk ook in Utrecht vondelingenkamers zullen worden geopend door de Stichting Beschermde Wieg.

Voorzover de Raad bekend, is het Dordtse Babyhuis enig in zijn soort. Daar waar in dit advies sprake is van het Babyhuis, wordt gedoeld op dit Babyhuis.

1.2 Adviesaanvraag

Op 17 februari 2014 ontving de Raad het verzoek van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om een advies uit te brengen over de volgende onderzoeksvragen:

a. *Volstaan de huidige wettelijke Nederlandse middelen, met inbegrip van de concept-Jeugdwet en de internationale verdragen waar Nederland aan gebonden is, om vondelingenkamers tegen te kunnen gaan of is aanvullende wetgeving en/of ander instrumentarium noodzakelijk? Zo ja, wat voor aanvullende wetgeving en/of ander instrumentarium? Biedt de werkwijze in het buitenland hiervoor aanknopingspunten en zo ja, welke?*

1 *Bijv. Het Better Care Network Netherlands (2012) en de FIOM (2013).*
2 *Aanhangsel Handelingen II 2012-2013, nr. 1747 en 1748.*
3 *In artikel 256 WvSr is de strafbaarheid van het te vondeling leggen van een kind beneden de leeftijd van zeven jaar vastgelegd.*

b. *Bieden de huidige wetgeving en de concept-Jeugdwet voldoende mogelijkheden om de veiligheid en belangen van baby's in een particuliere dag- en nachtopvang als het Babyhuis te kunnen garanderen en waarborgen?*

De missie van de Raad is om de rechtspositie en de goede bejegening van justitiabelen te waarborgen en jeugdigen te beschermen. Daarom interpreteert de Raad de adviesvraag wat betreft de vondelingenkamer ruimer dan deze in de aanvraag is geformuleerd. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie veronderstelt in zijn adviesaanvraag dat de opening van zo'n kamer onwenselijk is en verzoekt de Raad om te onderzoeken of en hoe de oprichting ervan te verbieden is. De Raad gaat in dit advies echter een stap terug en zal eerst een meer algemene vraag beantwoorden bij de vondelingenkamer:

> *Hoe zou de overheid moeten omgaan met het probleem waarvoor de vondelingenkamer als oplossing wordt gedacht?*

Onderzoeksvraag a wordt vervolgens in het kader van deze algemenere vraag meegenomen. Wat betreft onderzoeksvraag b, omtrent het Babyhuis, volgt de Raad de vraagstelling van de staatssecretaris.

1.3 Afbakening

De Raad behandelt in dit advies de vondelingenkamer en het Babyhuis afzonderlijk omdat deze voorzieningen verschillen in aard en doelstelling. In hoofdstuk 2 komt de vondelingenkamer aan de orde en in hoofdstuk 3 het Babyhuis. De behandeling van beide onderwerpen is op een zelfde manier gestructureerd. In de hoofdstukken 2 en 3 komen vragen aan de orde als: wat moet onder een vondelingenkamer respectievelijk een babyhuis worden verstaan, welke (internationale) wet- en regelgeving geldt hiervoor en volstaat deze wet- en regelgeving. Bij de behandeling van de vondelingenkamer betrekt de Raad ook de situatie in andere landen in Europa (Duitsland en België). Beide hoofdstukken worden afgesloten met conclusies/aanbevelingen.

Hoofdstuk 2 – Vondelingenkamer

2.1 Inleiding

De staatssecretaris gaat in zijn adviesaanvraag uit van de veronderstelling dat de opening van een vondelingenkamer zoals beoogd onwenselijk is en verzoekt de Raad om te onderzoeken of de huidige Nederlandse wettelijke middelen en de internationale verdragen waaraan Nederland gebonden is, volstaan om de oprichting van vondelingenkamers tegen te gaan en indien dit niet het geval is, welke aanvullende wetgeving dan noodzakelijk is.
De Raad gaat, gelet op zijn missie waarin de rechtspositie en de goede bejegening van justitiabelen en te beschermen jeugdigen centraal staan, in dit advies echter een stap terug en zal eerst een meer algemene vraag beantwoorden:

> *Hoe zou de overheid moeten omgaan met het probleem waarvoor de vondelingenkamer als oplossing wordt gedacht?*

Om deze algemene vraag goed te kunnen beantwoorden, bespreekt de Raad in dit hoofdstuk wat een vondelingenkamer precies is, wat de aanleiding voor de opening van de vondelingenkamer is, op welke doelgroep de vondelingenkamer is gericht, welke mogelijkheden er in Nederland reeds zijn in geval van ongewenste zwangerschap en welke ervaringen er in het buitenland zijn opgedaan met initiatieven die vergelijkbaar zijn met de vondelingenkamer. Vervolgens wordt bekeken welke (inter)nationale wet- en regelgeving van toepassing is op de vondelingenkamer. Daarna wordt besproken in hoeverre de opening van een vondelingenkamer wenselijk is. Tot slot wordt zowel de 'geherformuleerde' vraag als de oorspronkelijke adviesvraag (a) beantwoord en geeft de Raad een aantal aanbevelingen.

Enkele kernbegrippen

Ter verduidelijking wordt hieronder een aantal kernbegrippen omschreven:

- *babyluik*: een door een luik afgesloten ruimte waarin een baby anoniem te vondeling kan worden gelegd, in de zekerheid dat de baby zal worden gevonden en verzorgd. Een andere benaming is vondelingenluik, babyschuif, vondelingenschuif (België), *Babyklappe*, *Babykorb*, *Babynest* of *Babyfenster* (Duitsland).

- *vondelingenkamer*: dit betreft een variant van het babyluik en heeft de vorm van een kamer in plaats van een luik. In het vervolg kiest de Raad consequent voor de term 'vondelingenkamer' wanneer over het Nederlandse initiatief gesproken wordt, om eenduidigheid in dit advies te bevorderen.

- *bevallen onder geheimhouding*: een vrouw bevalt, haar persoonlijke gegevens worden geheim gehouden voor derden maar haar naam wordt wel vermeld op de geboorteakte van het kind. De afstammingsgegevens van de baby kunnen daardoor in principe achterhaald worden.

- *vertrouwelijk bevallen*: ook wel 'discreet bevallen' (België) of 'vertrouwelijke geboorte' (Duitsland) genoemd. Een vrouw bevalt, haar persoonlijke gegevens worden

geheim gehouden voor derden. De naam van de moeder wordt niet vermeld op de geboorteakte van het kind maar de gegevens van de moeder worden wel bewaard. De afstammingsgegevens van de baby zijn daardoor in principe te achterhalen.

- *anoniem bevallen*: een vrouw bevalt zonder dat zij daarbij haar persoonlijke gegevens achterlaat. Na ontslag uit het ziekenhuis of het opvanghuis waar zij is bevallen, kan de moeder niet meer worden achterhaald. Anoniem bevallen leidt vaak tot het anoniem afstand doen van een baby. De afstammingsgegevens van het kind kunnen daardoor niet meer worden achterhaald.

- *anoniem afstand doen*: een baby wordt zonder gegevens achtergelaten, bijvoorbeeld doordat de baby te vondeling gelegd wordt (in een vondelingenkamer). De (afstammings)gegevens van de baby kunnen daardoor niet meer worden achterhaald.

2.2 Historisch perspectief

In de oudheid en in de middeleeuwen kwam het geregeld voor dat kinderen te vondeling werden gelegd. Omdat er niet of nauwelijks voorzieningen bestonden waar deze ongewenste kinderen terecht zouden kunnen, was het vrijwel zeker dat de te vondeling gelegde kinderen zouden overlijden. Het te vondeling leggen werd gezien als een vorm van babymoord.
Tot het eind van de 18de eeuw werden kinderen ook wel achtergelaten bij een kerk, klooster, hospitaal of woonhuis in de hoop dat zij tijdig gevonden zouden worden en in een betere omgeving zouden kunnen opgroeien. Kloosters en hospitalen waren in die tijd soms voorzien van een vondelingenluik waarin men het kind kon achterlaten, zodat het kind snel gevonden zou worden zonder dat de ouders zich bekend hoefden te maken.[4]
In de 19de eeuw ontstonden er vondelingenluiken waar moeders hun (pasgeboren) baby anoniem konden achterlaten. Gehoopt werd dat op deze wijze vondelingensterfte kon worden beperkt en kindermoorden konden worden voorkomen. Door de opening van de vondelingenluiken werd het aantal kinderen dat te vondeling werd gelegd op een risicovolle plek mogelijk kleiner, maar het wakkerde wel de discussie aan of met het instellen van vondelingenluiken niet juist de handel in kinderen in de hand werd gewerkt.
Sinds het eind van de vorige eeuw zijn er in een aantal Europese landen op particulier initiatief voorzieningen geopend waar men een kind veilig anoniem te vondeling kan leggen. Deze voorzieningen zijn te vinden in België, Duitsland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Tsjechië en Zwitserland. Nederland heeft tot op heden geen vergelijkbare voorziening.[5]

2.3 De ‘vondelingenkamer’

De term ‘vondelingenkamer,’ in plaats van het meer gebruikelijke ‘vondelingenluik’, is ingevoerd door de initiatiefneemster in Nederland. In een vondelingenkamer kan een (pasgeboren) baby veilig en anoniem worden achtergelaten. De vondelingenkamer dient, net als het vondelingenluik, te voorkomen dat de moeder (of een ander) in paniek of wanhoop de baby doodt of op een onveilige plek achterlaat.

4 www.nidaa.nl
5 www.nidaa.nl

Anders dan bijvoorbeeld in België en Duitsland, zal de baby niet worden achtergelaten in een luik, maar in een afgeschermde kamer, voorzien van een commode, wieg en stoel. De moeder zou op deze manier op een rustige en waardige wijze afscheid kunnen nemen van haar kind. In de kamer komt een brief in zoveel mogelijk relevante talen te liggen waarin staat dat de moeder zes maanden de tijd heeft om op haar beslissing terug te komen en waarin de moeder wordt verzocht haar burgerservicenummer of andere gegevens achter te laten, zodat het kind later in staat is om zijn of haar afkomst te achterhalen. Tevens staat in deze brief waar de moeder terecht kan voor hulp.[6]

2.4 Aanleiding voor opening vondelingenkamer – het probleem

De aanleiding tot het initiatief om een vondelingenkamer op te richten wordt gevormd door een aantal gevallen van dood gevonden baby's of op een onveilige plek achtergelaten baby's. De initiatiefneemster wil door de opening van vondelingenkamers dergelijke tragische situaties voorkomen. Zij meent dat er een gat zit in de reguliere hulpverlening voor moeders die onbedoeld zwanger zijn geworden, niet voor hun kind kunnen of willen zorgen en/of bij de geboorte van hun kind absoluut onbekend willen blijven. De vondelingenkamer wordt door de initiatiefneemster als oplossing voor deze problemen gezien.

2.5 Het aantal te vondeling gelegde kinderen

Volgens de Raad voor de Kinderbescherming wordt er gemiddeld één baby per jaar te vondeling gelegd in Nederland.[7] Het Nederlands Instituut voor de Documentatie van Anoniem Afstand doen (Nidaa) meldt een gemiddelde van anderhalf geval per jaar. Het verschil in telling wordt veroorzaakt doordat de Raad voor de Kinderbescherming vondelingen die door hun moeder zelf weer worden 'gevonden' niet meetelt.[8] Het gaat dus om heel kleine aantallen.

2.6 Welke doelgroep wil men bereiken?

Uit interviews met de initiatiefneemster in kranten- en tijdschriftartikelen uit 2012 en 2013 valt op te maken dat een vondelingenkamer is bedoeld voor moeders die niet voor hun pasgeboren baby kunnen of willen zorgen, bijvoorbeeld door drugsgebruik of omdat zij slachtoffer zijn van incest of bang zijn voor eerwraak. Voor sommige moeders lijkt de situatie zo uitzichtloos dat het kind houden geen optie voor hen is. Ook is de angst vaak te groot om hulp te vragen bij officiële instanties. De initiatiefneemster van de vondelingenkamer(s) in Nederland hoopt deze vrouwen te bereiken en zo te voorkomen dat baby's worden mishandeld of gedood.

2.7 Vergelijkbare bestaande voorzieningen

Het belangrijkste kenmerk van een vondelingenkamer is dat vrouwen daar anoniem afstand kunnen doen van hun baby. Anoniem afstand doen van een kind is in Nederland wettelijk niet toegestaan. Met een vondelingenkamer vergelijkbare voorzieningen zijn er daarom in Nederland tot op heden niet. Ze zouden immers de mogelijkheid tot strafbaar gedrag

6 *Persoonlijke mededeling van Stichting Beschermde Wieg aan de betrokken adviseurs, d.d. mei 2014.*
7 *Raad voor de Kinderbescherming, Vondelingen informatieblad, d.d. mei 2008.*
8 *www.nidaa.nl*

faciliteren. Wel zijn er instellingen die vrouwen bijstaan die onbedoeld zwanger zijn en/of problemen en levensvragen hebben bij hun zwangerschap. Dit betreffen de stichting Ambulante Fiom en de stichting Siriz.

- Stichting Ambulante Fiom
Fiom is een kenniscentrum met daaruit voortvloeiende dienstverlening voor ongewenst zwangeren en mensen met afstammingsvragen. Fiom heeft in verband met een gewijzigde opdracht van het ministerie van VWS in 2013 een omslag gemaakt van een hulpverleningsorganisatie naar een kennisorganisatie met een beperkte uitvoeringstaak. Fiom heeft een aantal locaties verspreid over het land waar gesprekken plaatsvinden. Naast deze locaties zijn er in Rotterdam, Amsterdam, Utrecht en Den Haag grootstedelijke Fiom-bureaus.
Op de website van Fiom worden verschillende mogelijkheden aangegeven bij een onbedoelde zwangerschap, zoals abortus, zelf opvoeden, adoptie of pleegzorg. Fiom staat open voor elke mogelijke besluitvorming rond een ongewenste zwangerschap. Het uitgangspunt is dat een vrouw en haar eventuele partner zelf een keuze maken in hun leven. Fiom zal de vrouw en haar eventuele partner daarin bijstaan.[9]

- Stichting Siriz, bij onbedoelde zwangerschap.
Siriz is een hulpverleningsinstelling die hulp biedt aan tieners en volwassen vrouwen en mannen die met een onbedoelde zwangerschap te maken hebben. Siriz heeft verspreid over het land zeventien hulpposten. Siriz is opgericht in september 2010 en komt voort uit de bestaande hulp- en voorlichtingsorganisatie VBOK (Vereniging ter Bescherming van het Ongeboren Kind). Siriz biedt als werkorganisatie van VBOK (ambulante) hulp, voorlichting en opvang bij onbedoelde zwangerschappen. Er werken maatschappelijk werkers die veel ervaring hebben in het geven van hulp bij onbedoelde zwangerschap. Ook met andere vragen kan men bij Siriz terecht, zoals bij een eventuele abortus en het verwerken daarvan, bij een zogenaamde zorgwekkende uitkomst van een 20-weken echo, wanneer het kind niet levensvatbaar is en bij onbedoelde zwangerschap van de partner.[10]

2.8 Mogelijkheden in geval van ongewenste zwangerschap
Afstand doen van een kind gaat vaak gepaard met grote emotionele, sociale, psychische en ethische problemen. Indien een vrouw na de bevalling afstand wil doen van haar kind dan kan zij daarin worden bijgestaan door instellingen zoals Fiom of Siriz. Een vrouw die ongewenst zwanger is heeft in Nederland een aantal legale opties wanneer zij haar kind niet wil houden. Tot 24 weken van de zwangerschap kan zij ervoor kiezen om de zwangerschap af te breken. Daarnaast kan zij beslissen de zwangerschap uit te dragen, maar daarna (tijdelijk) afstand te doen van haar kind, bijvoorbeeld door adoptie of plaatsing van het kind in een pleeggezin. Daarbij kan een vrouw die anoniem wenst te blijven ervoor kiezen om te bevallen onder geheimhouding om vervolgens haar kind af te staan ter adoptie.

Bevallen en afstand doen onder geheimhouding
Bevallen onder geheimhouding is in Nederland, in tegenstelling tot anoniem bevallen,

9 www.fiom.nl
10 www.siriz.nl

mogelijk. De zwangere vrouw bepaalt uiteindelijk of zij wenst te bevallen onder geheimhouding. De begeleidende instantie bespreekt naast de mogelijkheid tot bevallen onder geheimhouding, ook mogelijke alternatieven met de zwangere vrouw (en haar eventuele partner).

Wanneer de vrouw kiest voor bevallen onder geheimhouding, dan zal haar naam geheim blijven voor de buitenwereld. Haar naam wordt echter wel op de geboorteakte van het kind vermeld. Voor het kind blijft op deze manier altijd toegang tot zijn afstammingsgegevens mogelijk. In de geboorteakte wordt een aantekening gemaakt dat geheimhouding gewenst is. In Nederland wordt gemiddeld vier tot vijf keer per jaar gebruik gemaakt van deze mogelijkheid.[11]

De procedure omtrent het bevallen onder geheimhouding is vastgelegd in het Protocol Afstand ter Adoptie.[12] In het Protocol is opgenomen dat er voor de betrokken instellingen een inspanningsverplichting geldt om de identiteit van de ouder(s) en het kind geheim te houden. Er kunnen echter geen garanties worden gegeven. De moeder is bijvoorbeeld niet anoniem voor de Raad voor de Kinderbescherming, Fiom, Siriz, Bureau Jeugdzorg en de rechtbank.
De vrouw die ervoor heeft gekozen om te bevallen onder geheimhouding, bevalt in een ziekenhuis of in een opvanghuis, zoals Huize de Bocht in Goirle. De Fiom of Siriz verzorgt de begeleiding bij het bevallen onder geheimhouding en zal ervoor zorgen dat de verschillende instanties op de hoogte zijn van de wens tot geheimhouding. Wanneer het kind geboren is dan regelt Bureau Jeugdzorg in overleg met het ziekenhuis en Fiom of Siriz de geboorteaangifte.

Pleegzorg
Als een moeder in Nederland overweegt om afstand te doen van haar baby dan kan de baby voor zijn feitelijke verzorging en opvoeding in een pleeggezin worden geplaatst dat de opvoeding voor kortere of langere tijd op zich neemt, bijvoorbeeld in afwachting van (de procedure ter) adoptie. In de Preambule van het IVRK is opgenomen dat het kind voor de volledige en harmonische ontplooiing van zijn of haar persoonlijkheid dient op te groeien in een gezinsomgeving, in een sfeer van geluk, liefde en begrip. Een kind dat tijdelijk of blijvend het gezin waartoe het behoort moet missen, wordt daarom bij voorkeur in een gezinssetting (pleeggezin of adoptiegezin) geplaatst en alleen indien noodzakelijk, in een geschikte instelling geplaatst (artikel 20 IVRK). Indien verblijf van een kind buiten het eigen gezin is aangewezen, dan wordt in een indicatiebesluit bepaald in welke omgeving het kind het beste geplaatst kan worden. Veelal is dit in een pleeggezin. In het indicatiebesluit wordt ook aangegeven of het gaat om een 24-uursplaatsing of om een verblijf voor een deel van de dag.

Adoptie
Een vrouw kan beslissen om haar baby ter adoptie af te staan. Het Protocol Afstand ter Adoptie[13] is in deze situatie van toepassing. Hierin is onder meer opgenomen dat vrouwen

11 *Aanhangsel Handelingen II 2012-2013, nr. 1748.*
12 *Protocol Afstand ter adoptie, december 2010.*
13 *Protocol Afstand ter adoptie, december 2010.*

vanaf zestien jaar de beslissing tot afstand ter adoptie kunnen nemen. Bij adoptie worden de juridische banden tussen de biologische ouder(s) en het kind verbroken en krijgt de adoptiefouder alle rechten en plichten die de natuurlijke ouder heeft. Over de adoptie mag pas na de bevalling definitief worden beslist. Als een vrouw na de bevalling heeft aangegeven het kind ter adoptie af te willen staan, dan krijgt zij drie maanden de tijd om op haar beslissing terug te komen.
De mogelijkheid tot adoptie kan tijdens de hulpverlening (van bijvoorbeeld Fiom of Siriz) ter sprake komen wanneer blijkt dat de moeder/ouders afstand wil(len) doen van haar/hun kind. Wanneer dat het geval is, rapporteert de hulpverleningsinstelling hierover aan de Raad voor de Kinderbescherming. Als de Raad voor de Kinderbescherming op een andere wijze in kennis wordt gesteld van een voornemen tot afstand van een ouder, schakelt hij Fiom of Siriz in voor begeleiding van de ouder(s). De Raad voor de Kinderbescherming is verantwoordelijk voor een goed verloop van de (juridische) procedure.

Het Haags Adoptieverdrag verplicht aangesloten staten de gegevens omtrent de afkomst van het kind, en dan met name de gegevens betreffende de identiteit van zijn ouders en de gegevens betreffende het medische verleden van het kind en zijn familie, te bewaren. De Staat dient ervoor te zorgen dat het kind of zijn vertegenwoordiger toegang heeft tot deze gegevens, voor zover de nationale wetgeving dat toelaat.[14] Kinderen die geadopteerd zijn kunnen daardoor in beginsel kennis nemen van hun afstammingsgegevens, tenzij hun ouders onbekend zijn.
Het is bij een adoptieprocedure in Nederland dan ook niet mogelijk om een kind anoniem af te staan. De naam van de biologische moeder wordt (tenzij dit onmogelijk is, omdat het kind anoniem is achtergelaten) geregistreerd in het adoptiedossier, zodat het kind altijd kan achterhalen wie zijn of haar biologische moeder is.[15]

2.9 Ervaringen met vondelingenluiken in het buitenland

Sinds het eind van de vorige eeuw zijn in elf Europese landen op particulier initiatief voorzieningen geopend waar men een kind veilig anoniem te vondeling kan leggen.[16] Nu er in Duitsland en België al sinds het jaar 2000 ervaring is opgedaan met deze voorzieningen en er in deze twee landen veel onderzoek naar is gedaan, beperkt de Raad zich tot het bespreken van de ervaringen in deze twee landen.[17]

Duitsland

In 2000 werd in Hamburg het eerste Duitse vondelingenluik geopend, ook wel *Babyklappe, Babykörbchen, Babyfenster* of *Babytür* genoemd. Moeders in nood kunnen hier hun pasgeboren kind op een veilige wijze te vondeling leggen. Op deze manier zou infanticide[18] voorkomen kunnen worden. Op dit moment bestaan er circa 100 *Babyklappen* in Duitsland. De initiatieven hiertoe zijn genomen door ziekenhuizen, kerkelijke organisaties, jeugdhulpinstellingen en liefdadigheidsinstellingen.[19]

14 *Artikel 30 van het Haags Adoptieverdrag.*
15 *Protocol Afstand ter adoptie, december 2010.*
16 *Deze voorzieningen zijn te vinden in België, Duitsland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Tsjechië en Zwitserland.*
17 *Voor informatie over de vondelingenluiken in andere Europese landen wordt verwezen naar de website van Nidaa: www.nidaa.nl*
18 *Infanticide is het doden van een pasgeboren kind.*
19 *Interne notitie van het WBOM: Het babyluik in Duitsland en België, d.d. 3 juli 2013. Zie tevens www.nidaa.nl*

De *Babyklappen* zijn wettelijk niet toegestaan, zij worden gedoogd, en mede hierdoor is er geen uniforme regelgeving en zijn de verschijningsvormen zeer divers.[20] Het Deutsches Jugendinstitut heeft onderzoek gedaan naar het aantal anoniem geboren of in een *Babyklappe* achtergelaten kinderen. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat er in Duitsland van 1999 tot 2010 in totaal 973 baby's anoniem zijn geboren of in Babyklappen zijn achtergelaten. Van deze baby's zijn er 652 anoniem geboren, 278 kinderen werden in een *Babyklappe* gelegd en 43 kinderen werden anoniem aan medewerkers overhandigd. De helft van de kinderen die in een *Babyklappe* werden gelegd, werd in aansluiting daarop direct bemiddeld voor adoptie. Voor de baby's die anoniem werden geboren bedroeg dit aantal een derde. Het grootste deel van de anoniem geboren kinderen werd de eerste weken in een pleeggezin ondergebracht en daarna aansluitend bij een familie ter adoptie.[21]

In het maatschappelijk debat in Duitsland zijn er drie kampen ontstaan: voorstanders die de *Babyklappe* wettelijk zouden willen regelen, omdat zij denken dat de *Babyklappe* in een maatschappelijke behoefte voorzien vanwege de mogelijkheid tot het anoniem afstand kunnen doen. Een tweede groep zou, hoewel zij kritisch staat tegenover de *Babyklappe*, de huidige mogelijkheid tot anoniem afstand doen verder willen uitwerken. Een derde groep vindt de bestaande situatie, hoewel wettelijk niet toegestaan, wel acceptabel.[22]

In 2013 heeft de *Bundesrat* ingestemd met een wet inzake de zogenaamde vertrouwelijke geboorte waarmee wordt beoogd een alternatief te bieden voor de *Babyklappen* en de volledig anonieme bevalling, om zo recht te kunnen doen aan de belangen van de zwangere vrouw die anoniem wenst te blijven en aan de belangen van het kind. Het nieuwe wetsvoorstel is op 1 mei 2014 in werking getreden en bevat, voor zover hier relevant, drie hoofdelementen:[23]

- De mogelijkheden om zwangere vrouwen vroegtijdig laagdrempelige en anonieme hulp te verlenen worden vergroot. Ook zal er veel worden gedaan om potentiële hulpzoekenden met die mogelijkheden bekend te maken.
- Er komt een wettelijke mogelijkheid om vertrouwelijk te bevallen. De vrouw die daarvoor kiest kan haar kind onder een pseudoniem ter wereld brengen in het ziekenhuis of onder begeleiding van een verloskundige. Haar echte identiteit wordt verzegeld bekendgemaakt aan een orgaan dat deze informatie bewaart. Wanneer het kind zestien jaar oud is, kan het bij dit orgaan informeren naar de naam van zijn of haar biologische moeder. Als de moeder dat weigert, beslist de rechter of het belang van de moeder om anoniem te blijven zwaarder weegt dan het belang van het kind om zijn of haar afstamming te kennen.

20 *J. Coutinho en C. Krell, 'Anonyme geburt und Babyklappen in Deutschland. Fallzahlen, Angebote, Kontexte', Deutsches Jugendinstitut 2012. In dit onderzoek wordt geconstateerd dat in de praktijk een onderscheid kan worden gemaakt in verschillende manieren van anoniem afstand doen:*
   a. de mogelijkheid tot anonieme geboorte, waarbij medische verzorging van moeder en kind is gewaarborgd tijdens en na de geboorte.
   b. de Babyklappe, waar geen persoonlijk contact plaatsvindt tussen de persoon die de baby afgeeft en medewerkers van de Babyklappe, en
   c. de zogenaamde anonieme overgave, waarbij de persoon die de baby afgeeft haar kind tijdens een persoonlijk contact afgeeft, nadat er in de tijd daarvoor telefonisch tijd en plaats zijn afgesproken.

21 *J. Coutinho en C. Krell, 'Anonyme geburt und Babyklappen in Deutschland. Fallzahlen, Angebote, Kontexte', Deutsches Jugendinstitut 2012.*

22 *J. Coutinho en C. Krell, 'Anonyme geburt und Babyklappen in Deutschland. Fallzahlen, Angebote, Kontexte', Deutsches Jugendinstitut 2012.*

23 *Interne notitie van het WBOM: Het babyluik in Duitsland en België, d.d. 3 juli 2013.*

- De bestaande alternatieve mogelijkheden (de anonieme geboorte en de *Babyklappen*) worden in elk geval nog drie jaar gedoogd, waarna op basis van een evaluatie van de nieuwe wet verder wordt gekeken.

België
In 2000 is in België door de VZV (vereniging zonder winstoogmerk) Moeders voor Moeders een vondelingenschuif geopend in de Antwerpse wijk Borgerhout.[24] De vondelingenschuif is geopend met als doel 'radeloze' moeders de kans te geven hun pasgeboren baby op een veilige manier anoniem achter te laten. Zodra een baby in de vondelingenschuif is gelegd, zorgt het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn voor de eerste opvang. Daarna wordt het kind opgenomen in een pleeg- of adoptiegezin. De moeder die haar baby heeft achtergelaten in de vondelingenschuif heeft zes maanden de tijd om haar beslissing te herzien.[25] Tot op heden zijn er zes baby's in het luik achtergelaten.[26]

Het is in België strafbaar om een kind te vondeling te leggen.[27] In België heeft de vondelingenschuif dan ook geen juridische status, maar het bestaan ervan wordt (stilzwijgend) gedoogd.

Momenteel zijn er in België vijf initiatiefwetsvoorstellen aanhangig waarin de mogelijkheid van discreet bevallen op verschillende wijzen wordt vormgegeven. Voor al deze initiatiefwetsvoorstellen geldt dat wanneer een vrouw discreet wenst te bevallen haar identiteitsgegevens onder geheimhouding zullen worden bewaard. Ouder en kind kunnen elkaar dan later terugvinden als zij dat willen. Daarnaast is er één initiatiefwetsvoorstel aanhangig dat betrekking heeft op de mogelijkheid tot anoniem bevallen.[28]
De reden voor deze initiatiefwetsvoorstellen is voornamelijk gelegen in het feit dat veel Belgische vrouwen die ongewenst zwanger zijn momenteel uitwijken naar Frankrijk omdat zij daar anoniem kunnen bevallen.[29] Op dit moment is er wettelijk gezien in België geen mogelijkheid om de anonimiteit van de vrouw die ongewenst zwanger is en dit graag uit de openbaarheid wenst te houden te waarborgen. De Belgische wetgeving verplicht om in de geboorteakte van een kind de identiteit van de moeder te vermelden. Door discreet bevallen mogelijk te maken wil men een wanhoopsdaad als infanticide of het te vondeling leggen van een baby voorkomen.[30]

2.10 Vondelingenkamers; internationale en nationale regelingen

Een aantal verdragen en wetten legt de overheid verplichtingen op ten aanzien van kinderen en hun ouders. De Raad geeft in dit hoofdstuk een overzicht van internationale en nationale wet- en regelgeving die van belang is voor het beoordelen van de wijze waarop de overheid op dit moment zou moeten omgaan met vondelingenkamers.

24 *www.vondelingenluik.be*
25 *www.vondelingenluik.be*
26 *www.nidaa.nl, Peildatum is 4 november 2012.*
27 *Artikel 423 van het Strafwetboek.*
28 *Kinderrechtencommissariaat, 'Advies discreet bevallen', d.d. 19 maart 2013.*
29 *Interne notitie van het WBOM: Het babyluik in Duitsland en België, d.d. 3 juli 2013. Zie tevens Kinderrechtencommissariaat, 'Advies discreet bevallen', d.d. 19 maart 2013.*
30 *Kinderrechtencommissariaat, 'Advies discreet bevallen', d.d. 16 februari 2009.*

Internationale regelgeving
Nederland is aangesloten bij het IVRK. De overheid heeft dan ook de (ver)plicht(ing) om de rechten van het kind, zoals opgenomen in het IVRK, optimaal te waarborgen door middel van wetten, beleid en gerichte hulpverlening.

In artikel 6 van het IVRK is het recht op leven en ontwikkeling van een kind vastgelegd. Dit artikel verplicht de staten die partij zijn bij het IVRK het recht op leven te erkennen, te respecteren en te beschermen. Het recht op leven is eveneens vastgelegd in artikel 2 van het EVRM.

Ingevolge artikel 7 van het IVRK heeft een kind vanaf de geboorte het recht op een naam, het recht om een nationaliteit te verwerven en, voor zover mogelijk, het recht om zijn ouders te kennen en door hen te worden verzorgd. Het recht van het kind om door zijn ouders te worden verzorgd, is tevens erkend in artikel 9 van het IVRK. In dit artikel is bepaald dat het kind niet gescheiden mag worden van zijn of haar ouders tegen hun wil, tenzij de bevoegde autoriteiten van oordeel zijn dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind (bijvoorbeeld wanneer sprake is van misbruik of verwaarlozing). Artikel 7 van het IVRK hangt nauw samen met artikel 8 van het IVRK, waarin is vastgelegd dat overheden het recht van het kind om zijn of haar identiteit te behouden, met inbegrip van nationaliteit, naam en familiebetrekkingen, moeten eerbiedigen. De overheid is ook verplicht om de identiteit van het kind te herstellen als deze is ontnomen.

Artikel 8 van het EVRM, waarin het recht op eerbiediging van het privéleven, familieleven en gezinsleven is vastgelegd, omvat volgens het EHRM ook het recht op persoonlijke ontwikkeling. Het verkrijgen van informatie die noodzakelijk is voor het achterhalen van belangrijke aspecten van iemand persoonlijke identiteit, zoals het verkrijgen van de identiteit van de geboorteouders en het verkrijgen van informatie over de omstandigheden waarin een kind wordt geboren, wordt van belang geacht voor de persoonlijke ontwikkeling van een individu.[31]
Het recht van de moeder op eerbiediging van haar privéleven, en dus op geheimhouding van haar gegevens, wordt eveneens beschermd door artikel 8 van het EVRM.

De Hoge Raad heeft bepaald dat het algemene persoonlijkheidsrecht dat ten grondslag ligt aan grondrechten als het recht op respect voor het privéleven, het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst en het recht op vrijheid van meningsuiting, mede het recht om te weten van welke ouders men afstamt omvat. Het recht om te weten van wie men afstamt is naar het oordeel van de Hoge Raad echter niet absoluut. Dit recht zou kunnen wijken voor rechten en vrijheden van anderen wanneer deze in het gegeven geval zwaarder wegen. In de afweging van het recht van het kind op afstammingsgegevens en het recht van de moeder op geheimhouding heeft de Hoge Raad een algemene onderlinge rangorde vastgesteld. Het recht van het kind om te weten door wie het is verwekt prevaleert volgens de Hoge Raad boven het recht van de moeder op respect voor haar privéleven.[32]

31 *EHRM 13 februari 2003, nr. 42326/98, NJ 2003, 587 (Odièvre tegen Frankrijk).*
32 *HR 15 april 1994, NJ 1994, 908 (Valkenhorst-II).*

In artikel 18 van het IVRK is vastgelegd dat de ouders (of voogden) in beginsel gezamenlijk de verantwoordelijkheid hebben voor de opvoeding en ontwikkeling van hun kind. De Staten die partij zijn bij het IVRK dienen op passende wijze bijstand aan de ouders (en voogden) te verlenen bij de uitoefening van deze verantwoordelijkheden en zij dienen de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderzorg te waarborgen.

De Staten die partij zijn bij het IVRK dienen op grond van artikel 19 van het IVRK maatregelen te nemen om het kind te beschermen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van seksueel misbruik.

Ingevolge artikel 24 van het IVRK hebben alle kinderen recht op voorzieningen voor geneeskundige verzorging. De Staten die partij zijn bij het IVRK streven er onder meer naar om baby- en kindersterfte te verminderen en om passende pre- en postnatale gezondheidszorg voor moeders te waarborgen.

Naast de hiervoor besproken regelgeving, zijn ook de *Guidelines for the alternative care of children* van de Verenigde Naties (Resolutie A/64/142) van belang voor het beoordelen van de wijze waarop de overheid zou moeten omgaan met vondelingenkamers. In deze Resolutie geeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties richtlijnen ter bevordering van de implementatie van het IVRK en van relevante bepalingen van andere internationale instrumenten inzake de bescherming en het welzijn van kinderen die ouderlijke zorg moeten ontberen of die daartoe risico lopen. Deze *Guidelines* spreken zich onder meer uit over het bestaan van een zorgplicht voor de overheid tot het voorkomen van de noodzaak tot alternatieve zorg, het voorkomen van kindverlating en het voorkomen van scheiding tussen kind en familie.

Nationale regelgeving

A. Civielrechtelijke regelgeving
Er is geen civielrechtelijke of aanverwante regelgeving die rechtstreeks betrekking heeft op vondelingenkamers. De regelgeving in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (BW) en aanverwante wetten richt zich in de relevante wetsbepalingen op hetgeen er moet gebeuren vanaf het moment dat een kind te vondeling is gelegd. Deze regels hebben betrekking op:

- Aangifte van het kind
  Ingevolge artikel 1:19 BW dient de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente waar het kind is geboren of van de gemeente waar het kind is aangetroffen een akte van geboorte op te maken. Wanneer de plaats of de dag van de geboorte van het kind niet bekend is, of wanneer de naam van de moeder uit wie het kind geboren is niet bekend is, dan wordt de geboorteakte ten aanzien van deze punten opgemaakt overeenkomstig de aanwijzingen van het OM. Indien de vader en de moeder van het kind onbekend zijn, geeft de ambtenaar van de burgerlijke stand het kind een voorlopige voor- en achternaam (artikel 1:5 lid 10 BW).

- Gezag over minderjarigen
  Minderjarige kinderen in Nederland staan altijd onder gezag. Dit kan ouderlijk gezag of voogdij zijn (artikel 1:245 BW). Het ouderlijk gezag omvat de plicht en het recht van de ouder om zijn of haar minderjarige kind te verzorgen en op te voeden (artikel 1:247 BW). Wanneer een kind te vondeling wordt gelegd, is er geen ouderlijk gezag. De Raad voor de Kinderbescherming zal daarom, nadat hij in kennis is gesteld van de vondst van een vondeling, zo spoedig mogelijk om een voorlopige voogdijmaatregel bij de rechter verzoeken. De rechtbank is bevoegd om in alle gevallen waarin een minderjarige niet onder ouderlijk gezag staat en waarin de voogdij niet bij wet is voorzien, een voogd te benoemen (artikel 1:295 BW). Indien voorziening in gezag noodzakelijk is in afwachting van het begin van de voogdij, dan benoemt de rechter een voogd voor de duur van de omstandigheden (artikel 1:296 BW). Binnen een door de rechter te bepalen termijn (tot maximaal 12 weken) na de beschikking waarin de bovenbedoelde voogd met het gezag over de vondeling is belast, maakt de Raad voor de Kinderbescherming een vervolgprocedure voor de definitieve gezagsvoorziening aanhangig bij de rechter.[33]

- Pleegzorg
  Afhankelijk van de lichamelijke en geestelijke conditie van het kind gaat de tijdelijke voogd direct op zoek naar een opvangtehuis of een tijdelijk pleeggezin voor een zogenoemde 'neutraal terrein-plaatsing'. De voogd werkt daarbij samen met een Voorziening voor Pleegzorg, die een beroep doet op pleeggezinnen die specifiek zijn voorbereid op tijdelijke zorgtaken. In het pleeggezin of tehuis krijgt het kind verzorging en aandacht, tot de ouders zich melden of worden opgespoord. Worden de ouders niet achterhaald, dan doet de rechter na verloop van tijd een uitspraak over de definitieve gezagsvoorziening.[34]

Daarnaast bestaat er in Nederland nog relevante civiele regelgeving op het gebied van afstamming.

- De Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting
  Sinds de invoering van de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting (Wdkb) en het Besluit donorgegevens kunstmatige bevruchting in 2004 is sperma- en eiceldonorschap niet meer anoniem. Het recht van het kind op kennis van zijn of haar identiteit was een belangrijk argument om de anonimiteit van spermadonoren en eiceldonoren af te schaffen.[35] Van de spermadonoren en eiceldonoren worden thans medische gegevens, persoonlijke maar niet-identificerende gegevens en persoonsidentificerende gegevens opgeslagen bij de Stichting donorgegevens kunstmatige bevruchting.[36] De gegevens van de donor kunnen onder bepaalde voorwaarden worden verstrekt. De niet-identificerende gegevens van de donor, zoals de haarkleur en de opleiding, kunnen aan het kind dat is verwekt met donorsperma of een donoreicel en de leeftijd van twaalf

33 *Raad voor de Kinderbescherming, Protocol Afstand, Screening, Adoptie en Afstammingsvragen, d.d. 30 januari 2013. Zie tevens Protocol Afstand ter adoptie, d.d. december 2010.*
34 *Raad voor de Kinderbescherming, Vondelingen informatieblad, d.d. mei 2008.*
35 *M. Blaak e.a., 'De rechten van het kind', in: M. Blaak e.a. (red), Handboek internationaal jeugdrecht. Een toelichting voor rechtspraak en jeugdbeleid op het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en andere internationale regelgeving over de rechtspositie van minderjarigen, Leiden: Defence for Children 2012, p. 213.*
36 *Artikel 2, eerste lid, van de Wdkb.*

jaar heeft bereikt worden verstrekt.[37] Wanneer het kind jonger is dan twaalf jaar dan kunnen de ouders van het kind deze gegevens opvragen. Vanaf het moment dat het kind zestien jaar is, kan het kind tevens aan de Stichting verzoeken om verstrekking van de persoonsidentificerende gegevens van de donor.[38] De Stichting dient voor het verstrekken van de persoonsidentificerende gegevens schriftelijk toestemming vragen aan de donor. Wanneer de donor bezwaar maakt tegen het verstrekken van deze gegevens, zal de Stichting na een afweging tussen de belangen van de donor en de belangen van het kind een beslissing nemen.

B. Strafrechtrechtelijke regelgeving

Gelet op de hierboven besproken artikelen 7 en 8 van het IVRK is het in Nederland niet mogelijk om anoniem afstand te doen van een kind.

Ingevolge artikel 256 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) is degene die een kind beneden de leeftijd van zeven jaar te vondeling legt of verlaat met het oogmerk zich van het kind te ontdoen, strafbaar. De dader moet de bedoeling hebben om de band die tussen het kind en de (natuurlijke) ouder of de wettelijke verzorger bestaat te verbreken.[39] Wanneer het kind te vondeling wordt gelegd of wordt verlaten door zijn vader of moeder, dan kan de opgelegde straf worden verhoogd.[40] Indien de moeder het kind te vondeling heeft gelegd of heeft verlaten uit vrees voor ontdekking van de bevalling, dan vormt dit een reden voor strafvermindering.[41]

Ingevolge artikel 236 WvSr is het strafbaar om door enige handeling opzettelijk de afstamming van een ander onzeker te maken (verduistering van staat). Deze gedragingen kunnen bestaan uit het plegen van valsheid in geschrifte, maar bijvoorbeeld ook uit het pretenderen zelf de ouder te zijn van een kind dat van een ander is geroofd.[42] Deze bepaling beschermt het belang dat mensen hebben bij duidelijkheid over hun eigen afstamming.[43] Het derde lid van artikel 236 WvSr bepaalt dat een vervolging wegens overtreding van dit artikel slechts kan plaatsvinden wanneer er een verzoek ingesteld is tot inroeping of betwisting van staat en de burgerlijke rechter een eindbeslissing heeft gegeven op dit verzoek (vervolgingsbeletsel). Wanneer de rechtsvordering door het stilzitten van de partijen onvoldoende voortgang vindt, kan wel een vervolging wegens overtreding van artikel 236 WvSr plaatsvinden, mits de burgerlijke rechter heeft beslist dat er sprake is van een begin van bewijs.

Het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie (WBOM) heeft in 2013 antwoord gegeven op vragen omtrent de strafbaarheid van het neerleggen van een kind in de vondelingenkamer, de strafbaarheid van het beschikbaar houden van een vondelingenkamer zonder dat daarin een kind wordt neergelegd en de strafbaarheid van het beschikbaar houden van een vondelingenkamer indien daarin een kind wordt gelegd.[44]

37 *Artikel 3, eerste lid, van de Wdkb.*
38 *Artikel 3, tweede lid, van de Wdkb.*
39 *C.P.M. Cleiren e.a., Tekst en Commentaar Strafrecht, Deventer: Kluwer 2012.*
40 *Artikel 258 WvSr.*
41 *Artikel 259 WvSr.*
42 *C.P.M. Cleiren e.a., Tekst en Commentaar Strafrecht, Deventer: Kluwer 2012.*
43 *C.P.M. Cleiren e.a., Tekst en Commentaar Strafrecht, Deventer: Kluwer 2012.*
44 *WBOM, Strafrechtelijke aspecten van de vondelingenkamer in een babyhuis, d.d. 27 juni 2013.*

Het WBOM meent dat *degene die gebruik maakt van de vondelingenkamer* zich *niet* schuldig maakt aan het misdrijf omschreven in artikel 256 WvSr (het te vondeling leggen of verlaten van een kind met het oogmerk zich ervan te ontdoen), maar wel aan het misdrijf omschreven in artikel 236 WvSr (verduistering van staat).
Degene die gebruik maakt van een vondelingenkamer maakt zich naar het oordeel van het WBOM niet schuldig aan het misdrijf omschreven in artikel 256 WvSr, omdat voor strafbaarheid sprake dient te zijn van een zuiver eenzijdige handeling. Wanneer een kind wordt achtergelaten in een vondelingenkamer dan ontbreekt deze zuivere eenzijdigheid. Het met de nodige publiciteit beschikbaar houden van een vondelingenkamer kan beschouwd worden als een openbaar aanbod. Degene die zijn kind achterlaat in de vondelingenkamer weet met zekerheid dat het kind verzorgd zal worden. Het openbare aanbod kan worden aanvaard door een kind in de vondelingenkamer achter te laten. Op deze manier komt een overeenstemming tot stand over de verzorging van het kind en daardoor is geen sprake van een eenzijdige handeling.
Degene die een kind achterlaat in de vondelingenkamer is naar het oordeel van het WBOM wel strafbaar op grond van artikel 236 WvSr (verduistering van staat), omdat het achterlaten van een kind in een vondelingenkamer een handeling betreft waardoor de afstamming van het kind zonder enige twijfel onzeker wordt gemaakt.

Degene die een vondelingenkamer beschikbaar houdt zonder dat daarin een kind wordt neergelegd, is naar het oordeel van het WBOM niet strafbaar wegens uitlokking, medeplichtigheid of medeplegen. Vanwege het accessoire karakter van deelneming kan er geen sprake zijn van uitlokking, medeplichtigheid of medeplegen indien er geen strafbaar feit is gepleegd.

Degene die een vondelingenkamer beschikbaar houdt, zou, *indien daar een kind wordt achtergelaten,* naar het oordeel van het WBOM wel strafbaar kunnen zijn. Zoals hiervoor reeds is aangegeven kan het te vondeling leggen van een kind in een *vondelingenkamer* met het oogmerk zich ervan te ontdoen (artikel 256 WvSr) naar het oordeel van het WBOM niet als strafbaar feit worden aangemerkt. Er kan derhalve geen sprake zijn van deelneming aan het misdrijf omschreven in artikel 256 WvSr wanneer een kind wordt achter gelaten in een vondelingenkamer.
Het beschikbaar houden van een vondelingenkamer, zou, indien daar een kind wordt neergelegd, naar het oordeel van het WBOM mogelijk wel een strafbare uitlokking van verduistering van staat (artikel 236 WvSr) kunnen opleveren. Echter, omdat degene die het kind in de vondelingenkamer heeft neergelegd in de meeste gevallen onbekend zal blijven, zal in veel gevallen niet vastgesteld kunnen worden dat bij deze persoon de vereiste psychische omslag heeft plaatsgevonden. Het leveren van bewijs van uitlokking is daardoor erg lastig. Het bewijzen van medeplegen zal ook lastig worden, omdat er problemen kunnen bestaan op het vlak van de bewuste en nauwe samenwerking tussen degene die de vondelingenkamer beschikbaar houdt en degene die het kind te vondeling legt. De persoon die een vondelingenkamer heeft geopend zal, wanneer daar een kind in wordt gelegd, mogelijk wel veroordeeld kunnen worden voor medeplichtigheid aan de verduistering van staat als bedoeld in artikel 236 WvSr. Het in artikel 236, derde lid, WvSr neergelegde

vervolgingsbeletsel zal echter aan vervolging wegens medeplichtigheid aan verduistering van staat in de weg kunnen staan.

2.11 Samenvatting en deelconclusie

Kenmerkend voor een vondelingenkamer is dat een baby daar anoniem, op een fysiek veilige manier kan worden achtergelaten. Strikt genomen zijn er geen wettelijk toegelaten alternatieven voor het te vondeling leggen van kinderen. Wel is er een aantal legale manieren in Nederland om afstand te doen van een kind, zoals pleegzorg en adoptie, en daarnaast bestaat de mogelijkheid om te bevallen met geheimhouding.
In buurlanden van Nederland zijn voorzieningen opgericht die vergelijkbaar zijn met het Nederlandse initiatief van de vondelingenkamer. In deze landen bestaat ook discussie over de wettelijke toelaatbaarheid van deze voorzieningen en de wenselijkheid daarvan. In Duitsland zijn er sinds 1999 zo'n 100 vondelingenluiken, in België is er 1 en in Nederland zijn er plannen voor een aantal vondelingenkamers in 2014. De vondelingenluiken/kamers zijn in geen van de drie landen legaal en zij worden in Duitsland en in België (stilzwijgend) gedoogd. In Duitsland en België is nieuwe wetgeving ingevoerd respectievelijk op komst die een oplossing wil bieden voor deze situatie door het invoeren van een vertrouwelijke manier van bevallen, waardoor een kind later wel zijn afstammingsgegevens kan achterhalen. In Duitsland en België is dus een ontwikkeling gaande waarbij er enerzijds oog is voor de problematiek van een bepaalde categorie zwangere vrouwen en anderzijds steeds meer waarde wordt gehecht aan het beginsel dat een kind recht heeft op zijn afstammingsgegevens.
Hoe de Nederlandse overheid met het probleem moet omgaan waarvoor de vondelingenkamer als oplossing wordt gedacht, wordt mede bepaald door een aantal nationale en internationale regelingen. Op internationaal gebied zijn vooral de Rechten van het Kind van belang. Op nationaal niveau is er een aantal civielrechtelijke regelingen. Deze regelen echter primair wat dient te gebeuren nadat een kind te vondeling is gelegd. De nationale regelingen bieden weinig aanknopingspunten voor de overheid om de vondelingenkamer te kunnen verbieden. Ook het strafrecht biedt in dit opzicht weinig mogelijkheden.

2.12 Argumenten pro en contra een vondelingenkamer

Om te kunnen bepalen hoe de overheid om zou moeten gaan met het probleem waarvoor de vondelingenkamer als oplossing wordt gedacht, is het van belang te bepalen of de vondelingenkamer een wenselijk verschijnsel is. Zou een vondelingenkamer moeten worden toegestaan of zelfs moeten worden bevorderd of is het beter dit verschijnsel tegen te gaan en te verbieden?
In de discussie omtrent de wenselijkheid van de vondelingenkamer worden zowel argumenten voor als argumenten tegen geformuleerd. Deze argumenten worden eerst geïnventariseerd en beschreven en vervolgens, in de volgende paragraaf, geëvalueerd en tegen elkaar afgewogen – niet alle hier genoemde argumenten zijn immers even overtuigend of zwaarwegend.
Terzijde: wanneer hieronder een argument 'contra 1' wordt genoemd dan wordt daarmee

niet bedoeld dat dit een tegenargument tegen het eerste pro-argument is, maar alleen dat dit argument het eerste argument is van de reeks tegenargumenten.

Argumenten pro

Pro 1: *recht op leven*

Een zwaarwegend argument voor het bestaan van een vondelingenkamer is dat een kind recht heeft op leven (artikel 6 IVRK en artikel 2 EVRM) en dat de vondelingenkamer eraan bijdraagt een schending van dit recht te voorkomen. De vondelingenkamer zou kunnen voorkomen dat wanhopige moeders hun baby doden of te vondeling leggen op een onveilige plek. Wanneer een moeder haar kind achterlaat in een vondelingenkamer, dan weet zij dat haar kind veilig is en onmiddellijk zal worden opgevangen en verzorgd. Het recht op leven van het kind wordt zo gewaarborgd.

Pro 2: *ultimum remedium*

Er is een specifieke categorie zwangere vrouwen die waarschijnlijk niet zal kunnen worden bereikt met voorlichting over alternatieven. Zo zijn er vrouwen die hun zwangerschap verzwijgen, verdringen of zelfs lange tijd niet in de gaten hebben dat ze zwanger zijn. Aan hen is voor de omgeving soms moeilijk te zien of te merken dat zij zwanger zijn, zodat zij niet adequaat voorgelicht kunnen worden. Daarnaast zijn er vrouwen die voorlichting en contact met hulpverleners mijden omdat zij absoluut niet bekend willen worden.[45] De vondelingenkamer zou voor deze specifieke categorie vrouwen kunnen worden gezien als een *ultimum remedium* – de enige manier om hun kind te laten leven zonder dat zij daardoor zelf (nog verder) in problemen raken.

Argumenten contra

Contra 1: *recht op afstammingsgegevens*

Het anoniem achterlaten van een baby in een vondelingenkamer is, zoals in paragraaf 2.10 reeds is omschreven, een schending van het recht van kinderen om kennis te kunnen nemen van hun afstammingsgegevens (IVRK).[46]

Contra 2: *identiteitsproblemen kind – schade voor het kind*

Dat een kind geen kennis kan nemen van zijn afstemmingsgegevens schendt niet alleen een fundamenteel recht van het kind (zie Contra 1), het brengt het kind ook schade toe. Het kan voor een kind traumatisch wanneer hij niet kan achterhalen wie zijn biologische ouders zijn. Het is bekend dat kinderen die geheel onbekend zijn met hun afstamming op latere leeftijd een grote kans hebben op identiteitsproblemen.[47]

Contra 3: *het te vondeling leggen van een kind is strafbaar*

Het bestaan van een vondelingenkamer kan de indruk wekken dat het wettelijk is toegestaan om ergens een kind anoniem achter te laten. Ouders die hun kind anoniem te vondeling leggen zijn echter strafbaar.

45 *J. Coutinho en C. Krell, 'Anonyme geburt und Babyklappen in Deutschland. Fallzahlen, Angebote, Kontexte', Deutsches Jugendinstitut 2012.*

46 *Het VN-Kinderrechtencomité heeft geoordeeld dat een aantal van de in het IVRK vastgelegde rechten van het kind worden geschonden op het moment dat een kind anoniem wordt achtergelaten in een 'babyluik'. Zie VN-Kinderrechtencomité, Concluding Observations, Czech Republic, 17 juni 2011, paragraaf 49.*

47 *J. van Raak-Kuiper, Koekoekskinderen en het recht op afstammingsinformatie, Nijmegen: WLP 2007.*

Contra 4: *de beoogde doelgroep wordt niet bereikt*
Uit het onderzoek van het Deutsches Jugendinstitut is gebleken dat de doelgroep die men met het vondelingenkamer wil bereiken, te weten vrouwen die hun kind doden of op een onveilige plek te vondeling leggen bij gebrek aan alternatief, niet wordt bereikt. Vrouwen die in een zodanige toestand zijn dat zij de drang hebben om hun kind te doden of te vondeling te leggen, zijn meestal niet de vrouwen die nog de weg weten te vinden naar een vondelingenkamer. Anoniem afstand doen van een kind vereist van de moeder dat zij planmatig kan handelen en handelingsopties kan overwegen. Vrouwen die hun kind doden zijn daartoe echter niet (meer) in staat.[48]
Terzijde kan bij dit argument worden opgemerkt dat er, volgens Duits onderzoek, geen empirisch bewijs is dat de aanwezigheid van *Babyklappen* leidt tot afname van het aantal vondelingen buiten de *Babyklappen* en/of babydodingen. Wat wel blijkt te werken om te vondeling leggen en infanticide tegen te gaan is dat al tijdens de zwangerschap hulp geboden wordt en wordt ingegrepen.[49]

Contra 5: *geen hulp tijdens de zwangerschap, de bevalling en daarna*
De vondelingenkamer biedt vrouwen de gelegenheid om hun kind na hun zwangerschap anoniem af te staan. Dat impliceert dat zij *tijdens* hun zwangerschap en voor hun bevalling nog geen hulp van anderen hoeven in te roepen. Op deze manier komen zij echter niet in beeld van hulpverlenende instanties waardoor zij verstoken blijven van hulp en begeleiding. Deze vrouwen blijven 'onder de radar'.
Een niet-begeleide zwangerschap brengt veel onzekerheid met zich mee voor de moeder. Het is psychisch belastend. Bovendien loopt een zwangere vrouw die geen medische begeleiding krijgt ook fysieke risico's. Verder is een bevalling zonder begeleiding medisch riskant voor zowel de moeder als het kind.
Daarnaast lopen vrouwen die hun kind te vondeling hebben gelegd belangrijke nazorg en hulpverlening mis. Veel van de vrouwen die hun kind achterlaten in een vondelingenkamer bevinden zich in een belastende levenssituatie. Door hun kind achter te laten in een vondelingenkamer verandert de levenssituatie van deze vrouwen niet. Er is geen contactmoment waarbij de moeder hulp geboden kan worden.

Contra 6: *traumatisch afstand doen – schade voor de moeder*
Het anoniem afstand doen van een kind is voor de moeder dikwijls een zeer traumatische gebeurtenis. Het leidt vaak tot psychische schade voor de vrouw. Zij zal deze gebeurtenis haar hele leven met zich mee moeten dragen. Ervaringen in Duitsland leren dat een vrouw die gebruik wil maken van anoniem afstand doen veel moeite moet doen, om de zwangerschap, de geboorte zelf en het afstand doen (langdurig) geheim te houden voor de omgeving. Dit levert veel spanning en stress op.[50]

Contra 7: *rechten biologische vader*
De rechten (en plichten) van de biologische vader (bijvoorbeeld om zelf voor zijn kind te

48 *T. Hoynck, U. Zahriner en M. Behnsenn,'Neonatizid. Expertise im Rahmen des Projekts, Anonyme Geburt und Babyklappen in Deutschland – Fallzahlen, Angebote, Kontexte,' Deutsches Jugendinstitut 2012.*
49 *T. Hoynck, U. Zahriner en M. Behnsenn,'Neonatizid. Expertise im Rahmen des Projekts, Anonyme Geburt und Babyklappen in Deutschland – Fallzahlen, Angebote, Kontexte,' Deutsches Jugendinstitut 2012.*
50 *J. Coutinho en C. Krell, 'Anonyme geburt und Babyklappen in Deutschland. Fallzahlen, Angebote, Kontexte', Deutsches Jugendinstitut 2012.*

zorgen) kunnen geweld worden aangedaan wanneer het kind, zonder zijn medeweten, in een vondelingenkamer wordt achtergelaten.

Contra 8: *aanzuigende werking*
Het toestaan van vondelingenkamers zou een aanzuigende werking kunnen hebben. Wanneer er een gelegenheid wordt geboden om anoniem een kind achter te laten op een veilige plek, dan bestaat het risico dat vrouwen eerder hun baby te vondeling zullen gaan leggen, hetgeen een onwenselijke ontwikkeling zou zijn. Het onnodig afstand doen van een baby, bijvoorbeeld omdat de aanstaande moeder geen begeleiding en voorlichting over alternatieven heeft gehad tijdens de zwangerschap en daardoor geen weloverwogen beslissing heeft kunnen nemen, dient te worden voorkomen.

Contra 9: *misbruik vondelingenkamer*
Wanneer een baby is achtergelaten in een vondelingenkamer, bestaat er geen mogelijkheid om te controleren of het wel de moeder is geweest die het kind heeft achtergelaten.[51] Er zou derhalve misbruik gemaakt kunnen worden van de vondelingenkamers.

2.13 Evaluaties en afwegingen

Niet alle hier geïnventariseerde argumenten hebben even veel gewicht en zijn even overtuigend. Het aantal argumenten is daarom niet doorslaggevend. Het overzicht biedt negen contra-argumenten en slechts twee pro-argumenten maar dit beslist niet automatisch dat de vondelingenkamer dus een onwenselijk verschijnsel is.

Evaluatie pro-argumenten
Van het argument dat elk kind het recht op leven heeft (Pro 1) gaat een groot intuïtief appèl uit. Het gaat hier om een fundamenteel en principieel argument. Velen zullen op het eerste gezicht voorstander zijn van de vondelingenkamer juist omdat niemand het over zijn hart kan verkrijgen dat een kind op een onveilige plek wordt achtergelaten, waardoor de kans bestaat dat het kind komt te overlijden. Neonaticide en infanticide zijn een schrikbeeld en terecht. Wanneer een vondelingenkamer eraan zou kunnen bijdragen dat het leven van een kind wordt gered, dan is dat een zwaarwegend argument voor de vondelingenkamer. "Elk kind dat gered wordt, is er één!".
Indien men de vondelingenkamer onwenselijk acht (vanwege andere argumenten), dan zal men op de een of andere manier toch het gewicht van het argument van het recht op leven moeten erkennen. Dat kan bijvoorbeeld door maximaal in te zetten op het voorkomen van situaties waarin vrouwen overgaan tot het te vondeling leggen of het doden van hun kinderen. Als vrouwen van de doelgroep beter ingelicht zouden zijn over de alternatieven voor het te vondeling leggen en als (anonieme) vroegtijdige en laagdrempelige hulp tijdens de zwangerschap en de bevalling en daarna optimaal beschikbaar zou zijn, dan zou dat de kans dat vrouwen hun kind te vondeling leggen of doden kunnen verkleinen. Door in te zetten op het voorkomen dat vrouwen in een situatie terecht komen waarin ze geen andere uitweg zien dan hun kind te vondeling te leggen of te doden, wordt het recht op leven van het kind gehonoreerd zonder dat daarvoor een beroep hoeft te worden gedaan op de vondelingenkamer.

51 *Raad voor de Kinderbescherming, Vondelingen informatieblad, d.d. mei 2008. Zie tevens F. Juffer, 'Geen enkele reden voor een babyluik in Nederland. Maria Herczog over babyluiken en babyhuizen'. Mobiel, tijdschrift voor pleegzorg, jaargang 40, nummer 1, d.d. april 2013.*

Argument Pro 2 is, anders dan argument Pro 1, een *pragmatisch-realistisch* argument. Ook al zou men maximaal inzetten op het voorkomen van situaties waarin vrouwen hun kind te vondeling leggen of doden, de kans dat men daarmee *alle* vrouwen van de doelgroep effectief bereikt is gering. Het zou naïef en onrealistisch zijn dat te veronderstellen. De doelgroep is soms moeilijk te bereiken, te benaderen (vgl. argument Contra 4) en te overtuigen. Dit argument stelt daarom dat naast het inzetten op het voorkomen van deze situaties toch ook een *ultimum remedium* beschikbaar moeten blijven.
Ook wie de vondelingenkamer vanwege de contra-argumenten niet wenselijk acht, zal realistisch moeten zijn. Dit zou kunnen impliceren dat men enerzijds de vondelingenkamer onwenselijk en niet toelaatbaar acht, maar anderzijds toch niet actief de vondelingenkamer zal proberen te bestrijden of te verbieden (langs een wettelijke weg) als burgers er het initiatief toe nemen.

Evaluatie argumenten contra
Het argument van het recht op afstammingsgegevens (Contra 1) is net als het argument Pro 1 van groot gewicht. Dit recht is, net als het recht op leven, vastgelegd in het IVRK. Voorstanders van de vondelingenkamer zijn van oordeel dat het recht op leven zwaarder weegt dan het recht op afstammingsgegevens. Zij stellen dat een kind eerst in leven moet blijven om zijn recht op afstammingsgegevens te kunnen laten gelden. Men zou echter ook kunnen zeggen: *dat* je er bent is net zo belangrijk als *wie* je bent en voor dat laatste is het heel belangrijk dat je weet van wie je afstamt. Argument Contra 1 wordt nog versterkt door argument Contra 2. Wanneer een moeder haar kind anoniem achterlaat in een vondelingenkamer, wordt niet alleen een universeel kinderrecht geschonden, het kan ook tot psychische schade voor het kind leiden. Kinderen met een gat in hun identiteit (omdat zij hun afstamming niet kennen) hebben later een grote kans op identiteitsproblemen.
Het argument van het recht op kennis van afstammingsgegevens en dat van het risico op identiteitsproblemen raken de kern van het verschijnsel van de vondelingenkamer. De essentie daarvan is dat een moeder *anoniem* afstand kan doen van haar kind. Juist dat anoniem afstand doen schendt het recht op kennis van afstammingsgegevens en kan tot identiteitsproblemen voor het kind leiden. Het zou, op basis van argumenten Contra 1 en Contra 2 daarom verstandig zijn om naar *alternatieven* te zoeken om het leven van kinderen te redden zonder dat hun recht op kennis van afstammingsgegevens wordt geschonden. Daarbij moet gedacht worden aan manieren waarop moeders hun kind (eventueel anoniem) kunnen afstaan, maar op zo'n manier dat het kind er later toch op één of andere manier achter kan komen wie zijn ouders zijn. Ook in Duitsland en België zit men op dat spoor. De vondelingenkamers worden daar (nog) niet (wettelijk) verboden, maar er wordt aangestuurd op alternatieven waarbij zowel het recht op leven als het recht op afstammingsgegevens kan worden gewaarborgd.
Bijkomend voordeel van deze benadering zou zijn dat moeders de traumatische ervaring van het te vondeling leggen van hun kind niet zouden hoeven door te maken en niet de zware psychologische druk hoeven te ondervinden waarmee het geheim houden van een zwangerschap en bevalling gepaard kan gaan (zie argument Contra 6)

Tot de argumenten-contra behoren ook een paar *indirecte* argumenten die van minder

gewicht zijn dan Contra 1 en Contra 2. Ze zijn op zichzelf genomen niet doorslaggevend. Zo is het strikt genomen geen argument *tegen* de vondelingenkamer maar een argument voor de alternatieven ervan dat de moeder beter hulp en zorg kan krijgen voor, tijdens en na de bevalling (Contra 5) als ze gebruik zou maken van de mogelijkheden die in paragraaf 2.7 en 2.8 worden genoemd.
Bovendien zou men kunnen stellen dat het bij de wenselijkheid van de vondelingenkamer primair zou moeten draaien om de rechten en belangen van het kind en dat de rechten en belangen van anderen, met name de ouders (zie Contra 5 en Contra 7) secundair zijn.

Een aantal argumenten is gebaseerd op *empirische* claims die op meerdere manieren uitlegbaar zijn en/of moeilijk te bewijzen zijn. Dat met de vondelingenkamer infanticide zou kunnen worden voorkomen (zoals argument Pro 1 veronderstelt) is moeilijk hard te maken. Dat is dan ook tegen dit argument in te brengen. Door tegenstanders kan ook verwezen worden naar Duits onderzoek waaruit blijkt dat met het bestaan van vondelingenkamers het aantal gevallen van infanticide niet is afgenomen (Contra 4). De voorstanders van de vondelingenkamer zouden daar echter weer tegenin kunnen brengen dat het aantal gevallen van infanticide zonder de vondelingenkamer mogelijk toegenomen zou zijn. Te bewijzen vallen zulke claims niet daarom leggen dit soort argumenten minder gewicht in de schaal. Het argument dat van de vondelingenkamer een aanzuigende werking uit gaat behoort ook tot deze categorie argumenten (Contra 9).

2.14 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Is het wenselijk dat er vondelingenkamers zijn? En, hoe zou de overheid om moeten gaan met het probleem waarvoor de vondelingenkamer als oplossing wordt gedacht?
De vraag naar de wenselijkheid van vondelingenkamers laat zich niet eenduidig beantwoorden. Enerzijds is het niet wenselijk dat moeders hun kind kunnen afstaan zonder dat dit kind later achter zijn afstamming kan komen. Anderzijds is het evenmin wenselijk dat moeders, omdat zij geen andere mogelijkheden zien, hun baby op een onveilige plek achterlaten zodat het mogelijk komt te overlijden, of dat zij in wanhoop of radeloosheid hun kind ombrengen.
Omdat zowel het argument van het recht op leven als het argument van het recht op kennis van afstamming zwaar wegen zou de overheid een benadering moeten kiezen die beide recht doet. De focus moet niet liggen op hoe (als men dat zou willen) de vondelingenkamer verboden kan worden. Immers, daarmee is het probleem niet opgelost waarvoor de vondelingenkamer als oplossing is gedacht. Deze *negatieve* benadering draagt niet bij aan een oplossing.
De Raad meent dat de overheid juist in *positieve* zin zou moeten inzetten op het vergroten van de mogelijkheden om aan zwangere vrouwen vroegtijdig en laagdrempelig hulp te verlenen. Daarbij kan meer dan thans het geval is, ingezet worden op landelijke en gemeentelijke voorlichting over deze mogelijkheden.
In Nederland bestaat al de mogelijkheid om onder geheimhouding te bevallen en afstand te doen van de baby. Bij die vorm van hulpverlening bestaat voor het kind de mogelijkheid tot

kennisneming van zijn afstammingsgegevens, nu de naam van de moeder is vermeld in de geboorteakte. Daarnaast zou in Nederland kunnen worden overwogen om ook – net als in Duitsland (en mogelijk straks ook in België) – een (wettelijke) mogelijkheid te creëren voor de zwangere vrouw om vertrouwelijk (bijvoorbeeld onder een pseudoniem) een kind ter wereld te brengen, waarbij de identiteit van de moeder wel bekend wordt gemaakt aan een orgaan dat die gegevens bewaart voor het kind zodat het kind later kennis kan nemen van zijn afstammingsgegevens. Daarvoor zou bijvoorbeeld aansluiting kunnen worden gezocht bij de huidige regeling in de Wet en het Besluit donorgegevens kunstmatige bevruchting (zie paragraaf 2.10).

De contra-argumenten wijzen erop dat de vondelingenkamer geen optimale oplossing of een 'second best' oplossing vormt voor het probleem dat er in Nederland ongewenst zwangere vrouwen zijn die geen mogelijkheid zien om hun kind zelf op te voeden. De Raad meent dan ook dat de overheid de oprichting van vondelingenkamers niet moet bevorderen.
Anderzijds voorzien vondelingenkamers in het buitenland, als *ultimum remedium*, in een behoefte waarin niet altijd op een andere (betere) manier kan worden voorzien. Men treedt daarom in Duitsland en België niet actief op tegen vondelingenkamers door middel van een expliciet wettelijk verbod. De Raad adviseert om dat in Nederland ook niet te doen. Bijkomend argument voor deze benadering is dat het in Nederland naar verwachting slechts zal gaan om enkele baby's per jaar die te vondeling worden gelegd. Men kan zich afvragen of bij die geringe aantallen via wetgeving een oplossing gezocht moet worden. De Raad is daar geen voorstander van.

Zou men toch via wetgeving de vondelingenkamer willen ontmoedigen of verbieden, dan blijkt uit het voorgaande dat de huidige Nederlandse wettelijke regelingen daartoe slechts beperkte mogelijkheden bieden. Uit de in paragraaf 2.10 besproken notitie van het WBOM blijkt dat de huidige mogelijkheden om tot strafrechtelijke vervolging van personen die vondelingenkamers beschikbaar houden over te gaan heel klein zijn.
Wanneer de staatssecretaris de vondelingenkamers met behulp van regelgeving zou willen voorkomen, dan zal daarvoor nieuwe regelgeving noodzakelijk zijn. De Raad is echter van oordeel dat in deze situatie niet voor de strafrechtelijke benadering zou moeten worden gekozen. Wanneer de aanbieders van vondelingenkamers strafrechtelijk vervolgd zouden kunnen worden, wordt hun optreden dat is ingegeven door goede bedoelingen (het beschermen van het recht op leven) nodeloos gecriminaliseerd. Een dergelijke strafrechtelijke benadering kan immers geen passende oplossing bieden voor de aanpak van de problematiek van deze categorie zwangere vrouwen en de kinderen. De regelingen in Boek 1 BW en aanverwante wetten bieden wel voldoende mogelijkheden om de rechten van het kind nadat het te vondeling is gelegd vanaf dat moment zo goed mogelijk te beschermen. Indien de situatie zich wijzigt en het aantal te vondeling gelegde kinderen stijgt, dan zou dat, naar het oordeel van de Raad, mogelijk wel aanleiding kunnen geven om nieuwe wetgeving alsnog in overweging te nemen.

Aanbevelingen

Aan het ministerie van VWS

1. De overheid dient zich primair te richten op het vergroten van de mogelijkheden om aan zwangere vrouwen vroegtijdig en laagdrempelig anonieme hulp te verlenen. Daarbij kan meer dan thans het geval is, ingezet worden op landelijke en gemeentelijke voorlichting over die mogelijkheden.

Aan het ministerie van VWS

2. De overheid dient te overwegen om – net als in Duitsland (en mogelijk straks ook in België) – een (wettelijke) mogelijkheid te creëren voor zwangere vrouwen om vertrouwelijk (bijvoorbeeld onder pseudoniem) een kind ter wereld te brengen. Daarbij wordt de identiteit van de moeder slechts bekend gemaakt aan een orgaan dat die gegevens bewaart voor het kind, zodat het kind later zijn afstammingsgegevens kan achterhalen. Voor dergelijke wetgeving zou de overheid aan kunnen sluiten bij de huidige regeling in de Wet en het Besluit donorgegevens kunstmatige bevruchting.

Aan het ministerie van VWS

3. De overheid zou het ontstaan van vondelingenkamers niet moeten bevorderen. Een vondelingenkamer is geen toereikende oplossing voor moeder en kind.

Aan het ministerie van V&J

4. De overheid dient (nog) geen nieuwe wetgeving in het leven te roepen om vondelingenkamers tegen te gaan. In Nederland zullen naar verwachting slechts enkele baby's per jaar te vondeling gelegd worden. Het is niet nodig om daar apart wetgeving voor in het leven te roepen. Indien de situatie zich wijzigt en het aantal te vondeling gelegde kinderen stijgt, dan zou dat aanleiding kunnen geven om nieuwe wetgeving alsnog in overweging te nemen.

Hoofdstuk 3 – Het Babyhuis

3.1 Inleiding

De door de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de RSJ voorgelegde vraag met betrekking tot het Babyhuis richt zich op "de veiligheid en belangen van baby's in het Babyhuis".

In de adviesaanvraag verwijst de staatssecretaris expliciet naar het Babyhuis in Dordrecht, dat in november 2013 als particulier initiatief van start is gegaan. Ter voorbereiding op dit gedeelte van het advies hebben de betrokken adviseurs een bezoek aan het Babyhuis in Dordrecht gebracht. Zij zijn daar rondgeleid en hebben drie bestuursleden van het Babyhuis geïnterviewd. De feitelijke informatie over het Babyhuis in dit advies is naderhand ter verificatie aan de geïnterviewden voorgelegd. Dit heeft tot verduidelijking van de tekst geleid.

In dit hoofdstuk komt aan de orde wat het Babyhuis precies is, op welke doelgroep het zich richt, wat de aanleiding tot oprichting van het Babyhuis is, hoe het is georganiseerd, welke zorg wordt verleend en door wie. Vervolgens wordt bekeken welke wet- en regelgeving van toepassing is op het Babyhuis. Tot slot van dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de adviesvraag: "bieden de huidige wetgeving en de concept-Jeugdwet voldoende mogelijkheden om de veiligheid en belangen van baby's in een particuliere dag- en nachtopvang als het Babyhuis te kunnen garanderen en waarborgen?".

3.2 Wat is het Babyhuis

Het door het Babyhuis zelf opgestelde Kwaliteitshandboek zegt daarover letterlijk het volgende. "Het Babyhuis is een gezinshuis waar vaste Babyhuisouders, beter bekend als gezinshuisouders, continu zorg dragen voor de geplaatste kinderen. Alles in het huis staat in het teken van een veilige hechting. Daarom is het Babyhuis kleinschalig. De veiligheid en het welzijn van het kind staan hierin voorop. (Het Babyhuis biedt een warm opvoedingsklimaat in een veilige omgeving, waarin de kinderen zich zo goed mogelijk kunnen ontwikkelen.)" Men richt zich op kinderen tot de leeftijd van 2 jaar.
Organisatorisch is het Dordtse Babyhuis vormgegeven als een stichting. Het Babyhuis ontvangt geen subsidie. Het Babyhuis wordt geheel gefinancierd door sponsoren, fondsen en donaties.

Missie en doelgroep

De missie van het Babyhuis is ervoor te zorgen dat geplaatste kinderen een zo goed mogelijke levensstart krijgen, waardoor zij de kans krijgen zich optimaal te ontwikkelen en uit te groeien tot evenwichtige volwassenen. De pijlers in het Babyhuis zijn gericht op het – waar mogelijk – herstel van de band tussen de biologische ouder(s) en het kind. Het Babyhuis zet zich ervoor in om kinderen niet onnodig door te plaatsen anders dan naar huis.

Het Babyhuis biedt ouders die geen andere uitweg zien dan de zorg voor hun baby over te dragen, de ruimte om te proberen hun leven weer in evenwicht te brengen. Veelal gaat het om ouders die (tijdelijk) niet zelf voor hun baby kunnen zorgen maar wel betrokken willen

zijn bij de verzorging en ontwikkeling van hun kind en daarbij hulp aanvaarden.
Het Babyhuis streeft er uitdrukkelijk naar deze ouders wel bij de verzorging van hun kind te betrekken. Daarom krijgen de ouders de gelegenheid zo vaak als mogelijk hun kind in het Babyhuis te bezoeken op vaste tijden, en kunnen zij begeleid en gesteund worden in de ontwikkeling van hun ouderschap.

Het Babyhuis is specifiek bedoeld voor kinderen voor wie plaatsing in een justitieel kader (via een kinderbeschermingsmaatregel) niet noodzakelijk lijkt te zijn. Dat kan het geval zijn als hun moeder/ouders zich - om wat voor redenen dan ook – tijdelijk niet in staat voelen de verzorging en opvoeding van hun kind ter hand te nemen en bereid zijn een ondersteuningsaanbod te aanvaarden dat hen daartoe op termijn wel in staat stelt.

Sinds de oprichting zijn twee andere categorieën baby's aan de doelgroep van het Babyhuis toegevoegd,[52] te weten: baby's die sondevoeding nodig hebben en onrustige baby's of huilbaby's. Het doel hiervan is baby's niet onnodig lang in het ziekenhuis te laten verblijven (met alle hechtingsproblematiek van dien). Daarbij is het Babyhuis een prettiger plek voor ouders om bij hun baby te zijn dan het ziekenhuis en kunnen de ouders intensief begeleid worden bij de verzorging van hun baby.

Er zijn ook categorieën baby's die niet in aanmerking komen voor het Babyhuis. Dat zijn baby's ten aanzien van wie het Zorgteam (zie elders) heeft geoordeeld dat het Babyhuis niet de juiste zorg zal kunnen bieden. Dit is aan de orde wanneer van te voren duidelijk is dat de baby niet door ouders zelf opgevoed kan worden. Het Babyhuis kan dan niet conform de eigen missie handelen ("Baby's worden niet onnodig doorgeplaatst anders dan naar huis"). Doet deze situatie zich voor, dan verwijst het Babyhuis de ouders van deze baby's door naar een instantie die wel de juiste zorg kan bieden.

Aanleiding tot de oprichting van het Babyhuis
Met het Babyhuis wordt beoogd ouders te bereiken die tijdelijk niet voor hun baby kunnen zorgen om uiteenlopende redenen. Ouders in een dergelijke situatie zouden de vrijwillige hulp van Jeugdzorg vaak mijden uit vrees dat Jeugdzorg hun kind uit huis zal plaatsen juist vanwege de bedoelde problemen. De ervaringen van de initiator die hier als medewerkster van de Raad voor de Kinderbescherming mee werd geconfronteerd, vormden de concrete aanleiding tot de oprichting van het Babyhuis in Dordrecht.
Het Babyhuis biedt tijdelijke 24-uursopvang voor baby's in een vrijwillig kader. Terwijl de zorg voor de baby tijdelijk wordt overgenomen, kunnen de ouders tot rust komen en hun leven weer op orde brengen waarna zij met hun kind herenigd worden.
Er bestaat in ons land geen andere 24-uursopvang voor baby's die in een vrijwillig kader plaatsvindt. Wel bestaat dergelijke opvang die op indicatie van Bureau Jeugdzorg in gang wordt gezet.

Het Babyhuis wil met dit concept niet alleen inspelen op een participatiemaatschappij waarin minder kansrijke mensen moeten kunnen rekenen op ondersteuning van hun naasten, maar

52 Dit in samenwerking met het Albert Schweitzer Ziekenhuis te Dordrecht.

tevens een bijdrage leveren aan vermindering van de kosten die met de huidige jeugdzorg zijn gemoeid. Vooralsnog opererend dankzij bijdragen van vrijwilligers en sponsoren, schat het Babyhuis de werkelijke kosten op minder dan een kwart van de kosten die in een justitieel kader gemaakt zouden worden.

Capaciteit
In het Babyhuis zijn zes plaatsen voor baby's beschikbaar. Het streven is vooralsnog om daar slechts vier plaatsen tegelijkertijd van te bezetten. Dit om onrust te voorkomen en de kleinschaligheid van de geboden zorg te bevorderen (met als doel baby's veilig te laten hechten en ouders intensief te begeleiden).

Er is ook capaciteit om een moeder samen met haar kind op te vangen. Er is nu één 'moeder-kind unit'; vanaf september 2014 zijn er drie 'moeder-kind units' beschikbaar.

Zorg en overeenkomst
De zorg die het Babyhuis kinderen biedt, vindt in een vrijwillig kader plaats. Aangezien de ouders het ouderlijk gezag hebben, is het belangrijk dat het Babyhuis toestemming krijgt voor alle handelingen die noodzakelijk zijn voor een goede en volledige opvoeding en voor de verzorging van het kind.

Er wordt een overeenkomst opgesteld waarin de ouders aan het Babyhuis toestemming geven om de baby te verzorgen en keuzes te maken omtrent deze verzorging. Daarnaast zijn er afspraken over bezoek aan het consultatiebureau en afspraken over vaccinaties. Wanneer medicatie of medische ingrepen nodig zijn, is daarvoor apart toestemming van de ouders nodig. In eventuele acute situaties, waarin de gezaghebbende ouders niet in staat zijn deze toestemming per direct en in persoon te geven, volstaat de handtekening van hen onder een toestemmingsverklaring. Degenen die belast zijn met het ouderlijk gezag (vader en/of moeder) ondertekenen de overeenkomst en toestemmingsverklaring tijdens de intake, bij aanvang van de plaatsing.

Daarnaast is het noodzakelijk dat het Babyhuis de beschikking heeft over een pasje van de zorgverzekering van het kind teneinde de noodzakelijke medicatie en medische zorg te kunnen verkrijgen. Een kopie van de identiteitskaart en/of het BSN-nummer van het kind is eveneens nadrukkelijk gewenst. Een kind kan pas opgenomen worden nadat de ouder(s) het zorgcontract en het toestemmingsformulier hebben ondertekend.

Relatie met de biologische ouders
Het Babyhuis zet zich altijd in voor (het herstel van) de relatie tussen de biologische ouders en het kind. De zorg is erop gericht om het kind veilig te laten hechten en de ouder sterker te maken in opvoedkundige zin.
Hoewel het uitgangspunt is dat de ouders zoveel mogelijk bij de kinderen betrokken worden, kan de frequentie van de contacten tussen ouders en kind bij elk kind anders zijn. Dit wordt van geval tot geval bekeken en is afhankelijk van wat het contact bij het kind oproept (onrustig of positief) en wat de ouder bewust dan wel onbewust met zich

meebrengt (spanning, ontspanning, verslavingsproblematiek etc.). De interactie tussen ouders en kind, het gedrag en de reacties van het kind op de korte en de langere termijn worden door het Babyhuis zorgvuldig gemonitord.

Het zorgteam stelt samen met de biologische ouders een plan op met daarin afspraken over het contact tussen ouders en kind en welke hulpverlening wordt opgestart. Dit plan wordt regelmatig geëvalueerd en bijgesteld, afhankelijk van de reacties van ouders en kind op elkaar, van de ontwikkeling van het kind in het Babyhuis en de ontwikkeling van de ouders. De gezaghebbende ouders ondertekenen dit plan.

Babyplan
Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de omstandigheden, geschiedenis en ontwikkeling van het kind, wordt voor elk kind een inventarisatie gemaakt van de ontwikkelingsgeschiedenis, het functioneren en de geschiedenis van de ouder(s). Daarbij wordt allerlei informatie verzameld, o.a. over het verloop van de zwangerschap, de leefomstandigheden van het gezin en de ontwikkeling van het kind. Naast de informatie zoals die kan worden verschaft door de biologische ouder(s), wordt een gedragsobservatie verricht en wordt het functioneren in de eerste weken na plaatsing gestructureerd geïnventariseerd. Voor ieder kind wordt vervolgens een uniek en op maat geschreven zorgplan opgesteld.

Beëindiging plaatsing
Wanneer de plaatsing in het Babyhuis in overleg met de ouders wordt beëindigd dan zorgt het zorgteam voor een goede overgang naar het ouderlijk huis. Het Babyhuis maakt afspraken met de hulpverlenende instanties ten aanzien van nazorg, met als doel de ontwikkelingen thuis te monitoren en zo nodig adequate begeleiding in te zetten als blijkt dat de progressie in de thuissituatie niet voortzet of vastloopt. Ook de huisarts wordt door het Babyhuis geïnformeerd over de gewijzigde situatie.
Wanneer er sprake is van een eenzijdige wens tot beëindiging van de plaatsing door de biologische ouder(s), dan zal het Babyhuis de inschatting maken of de veiligheid van het kind voldoende is gewaarborgd. Dit geschiedt altijd in overleg met de begeleidende instantie. Indien er onvoldoende waarborg is voor de veiligheid van het kind zal hierover contact worden opgenomen met Bureau Jeugdzorg voor verdere advisering.

3.3 Zorgverleners en samenwerking

Babyhuisouders
De kinderen in het Babyhuis zijn toevertrouwd aan de zorgen van twee Babyhuisouders. Een van de Babyhuisouders, de moeder, werkt op basis van een contract voor een fulltime werkweek waarbij de CAO jeugdzorg grotendeels gevolgd wordt. Beide Babyhuisouders zijn in het bezit van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Doordat de taken van de Babyhuisouders vergelijkbaar zijn met die van pleegouders hebben zij de procedure doorlopen die voor pleegouders is bestemd. Zij zijn drie jaar erkend pleegouder geweest en hebben 21 baby's opgevangen voor BJZ. Veelal crisis, ook langdurig.

Vrijwilligers
De Babyhuisouders worden ondersteund door een team van vijftien vaste en ervaren vrijwilligers die in het belang van een veilige hechting gekoppeld worden aan één geplaatste baby. De werkzaamheden van de vrijwilligers bestaan uit het voeden en in bad doen van de baby, het verschonen van luiers en het wandelen met de baby.
Iedere vrijwilliger tekent een vrijwilligersovereenkomst waarin zaken aangaande beschikbaarheid, veiligheid, gedragscode, hygiëne, vertrouwelijkheid, intervisie en persoonlijke ontwikkeling en leefregels zijn opgenomen.
Uitgangspunt is dat de vrijwilligers bij het verrichten van de overeengekomen werkzaamheden de vereiste zorgvuldigheid in acht nemen en in het algemeen handelen in het belang van de stichting en daarbij de huisregels van het Babyhuis respecteren.
Er staat geen financiële tegemoetkoming tegenover het werk dat de vrijwilligers verrichten.
Iedere vrijwilliger dient een VOG in te leveren bij de vrijwilligerscoördinator.

Multidisciplinair zorgteam
Ter ondersteuning en ter bevordering van de kwaliteit van de zorg kent het Babyhuis een multidisciplinair zorgteam. Dat team bestaat uit een psychologe, een gezinsvoogd, een VIB-specialiste, een babyfysiotherapeut, de Babyhuismoeder en, indien van toepassing, samenwerkingspartners en de initiatiefneemster van het Babyhuis.

Het zorgteam komt iedere twee weken bijeen om de voortgang te bespreken en te bekijken hoe de zorg rondom het kind, de (eventuele) biologische ouder(s) en de ondersteuning aan de Babyhuisouders het beste vormgegeven kan worden. Naast dit zorgteam kunnen ook medewerkers vanuit het ondersteuningsteam ingezet worden.
Voor ieder kind wordt bekeken welke interventies nodig zijn om tot een optimale ontwikkeling te komen. Het zorgteam heeft een gedeelde verantwoordelijkheid en één regisseur: de Babyhuisouder. Het zorgteam rapporteert aan het bestuur.

Bij iedere intake is de Babyhuismoeder aanwezig, samen met een lid van het zorgteam. Per situatie wordt bekeken wat het kind nodig heeft en wat de ouders nodig hebben en op welke wijze het zorgteam daarin kan ondersteunen.

Samenwerking
Het Babyhuis werkt samen met partners die bijdragen aan het welzijn van de kinderen en hun biologische ouders. Deze samenwerkingspartners kunnen cliënten doorverwijzen naar het Babyhuis. Het Babyhuis onderhoudt samenwerkingsverbanden met o.a. een professionele organisatie voor kinderopvang, een organisatie die tot doel heeft mensen met een beperking naar eigen vermogen te laten meedraaien in de maatschappij, stichtingen die zich inzetten voor licht verstandelijk beperkte kinderen en volwassenen met psychiatrische problematiek en een instelling die specialistische jeugd- en opvoedhulp biedt (ambulante hulp, dagbehandeling, 24-uurszorg en crisisopvang).

3.4 Regelgeving en toezicht

In de advisering omtrent het Babyhuis staan de veiligheid en belangen van de baby's in het Babyhuis centraal waarbij de vraag is of deze voldoende worden gegarandeerd en gewaarborgd. Aangezien het Babyhuis een nieuwe voorziening is, is niet zonder meer duidelijk welke regels hier van toepassing zijn en wie hier toezicht op houdt. In deze paragraaf wordt bekeken welke wet- en regelgeving op het Babyhuis van toepassing is, of zou kunnen zijn.

Het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK)

De Nederlandse staat heeft het IVRK geratificeerd en daar vloeit een aantal verplichtingen uit voort. In artikel 3 van het IVRK is bepaald dat het belang van het kind voorop moet staan bij alle maatregelen die ten aanzien van kinderen worden genomen. De Staat moet daarnaast passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen nemen om te voorzien in de bescherming en zorg die noodzakelijk zijn voor het welzijn van het kind; daarbij dient de Staat rekening te houden met de rechten en plichten van de ouders van het kind of van anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind. Tevens moet de Staat normen vaststellen waaraan de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg of de bescherming van kinderen moeten voldoen en dient de Staat erop toe te zien dat deze normen worden nageleefd.

In artikel 3, derde lid, van het IVRK worden eisen geformuleerd voor iedereen die betrokken is bij de bescherming en zorg voor kinderen. Dit artikel heeft derhalve betrekking op alle sectoren waarin beroepskrachten en vrijwilligers actief zijn voor en met kinderen.
Dit artikel legt tevens de verantwoordelijkheid bij de Staat om aan de voorzieningen en instellingen eisen te stellen en via inspectiesystemen toezicht te houden.

In hoofdstuk 2 van dit advies is al verwezen naar de *Guidelines for the alternative care of children* van de Verenigde Naties. Deze richtlijnen die dienen ter bevordering van de implementatie van het IVRK, zijn ook van toepassing op het Babyhuis. Onder meer in paragraaf 5 van deze Guidelines wordt aan de aangesloten Staat toebedeeld dat deze verantwoordelijkheid draagt voor de supervisie op veiligheid, welzijn en ontwikkeling van kinderen die geplaatst zijn in een vorm van alternatieve zorg.

De Wet basisregistratie personen

De op 6 januari 2014 in werking getreden Wet basisregistratie personen, die in de plaats is gekomen van de Wet Gemeentelijke Basisadministratie, legt in artikel 2.39 juncto artikel 2.48 aan ouders, voogden en verzorgers van minderjarigen jonger dan zestien jaar de verplichting op om uiterlijk vijf dagen na aanvang van de adreswijziging van het kind daarvan schriftelijk aangifte te doen bij het college van burgemeester en wethouders (college van B en W) van de gemeente waar het kind zijn nieuwe adres heeft. Bij overtreding van dit voorschrift kan een bestuurlijke boete worden opgelegd (artikel 4.17).

Het Burgerlijk Wetboek (BW)

In artikel 1:241, derde lid, van het BW is bepaald dat de kinderrechter op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming (en vanaf 1 januari 2015 ook op verzoek van het

Openbaar Ministerie (Stb. 2014, 130)) een voorlopige voogdij kan uitspreken indien een minderjarige die de leeftijd van zes maanden nog niet heeft bereikt en die niet onder de voogdij staat van een rechtspersoon, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Raad voor de Kinderbescherming als pleegkind is opgenomen. Dit wetsartikel blijft ook op 1 januari 2015 na wijziging van de maatregelen van kinderbescherming en invoering van de nieuwe Jeugdwet bestaan. Op 1 januari 2015 wordt nog een nieuw zevende lid aan dit wetsartikel toegevoegd (hier wordt in de volgende paragraaf op ingegaan). Daarnaast is in artikel 1:242 van het BW opgenomen dat de Raad voor de Kinderbescherming zich op de hoogte stelt van alle gevallen, waarin maatregelen met betrekking tot het gezag over minderjarigen overwogen dienen te worden. In artikel 1:243, eerste lid, van het BW is bepaald dat onder meer de colleges van B en W kosteloos alle inlichtingen, afschriften en uittreksels uit de registers verschaffen die Raad voor de Kinderbescherming bij de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

De Pleegkinderenwet

In de Pleegkinderenwet is het toezicht op pleegkinderen geregeld. Op 12 maart 2014 zijn twee nieuwe wetten aangenomen die wijzigingen aanbrengen in de regelgeving omtrent pleegkinderen. Deze wijzingen zullen op 1 januari 2015 van kracht worden. Hieronder wordt derhalve een onderscheid gemaakt tussen de regelgeving die geldt tot 1 januari 2015 en de daarna geldende regelgeving.

A. De regelgeving tot 1 januari 2015

In de huidige Pleegkinderenwet wordt onder een pleegkind verstaan: "een door aspirant-adoptief ouders opgenomen buitenlands kind als bedoeld in artikel 1 van de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie, dan wel een minderjarige die bij anderen dan zijn ouders, voogd of bloed- en aanverwanten tot en met de derde graad wordt verzorgd en opgevoed, met dien verstande dat daaronder niet is begrepen: a. een minderjarige, op wiens verzorging en opvoeding krachtens de bepalingen van een andere wet toezicht wordt uitgeoefend door anderen dan zijn ouders of voogd; b. een minderjarige, die verzorgd en opgevoed wordt in een inrichting, welke, wat betreft de verzorging en opvoeding van de daarin verblijvende minderjarigen, aan toezicht krachtens de bepalingen van een andere wet is onderworpen; c. een minderjarige die verzorgd en opgevoed wordt in een inrichting, welke door Ons van het toezicht ingevolge de bepalingen van deze wet is vrijgesteld, dan wel behoort tot een groep van inrichtingen, die door Ons, de Raad van State gehoord, van dit toezicht is vrijgesteld."

Ingevolge artikel 5 van de Pleegkinderenwet zijn degenen die de verzorging en opvoeding van een pleegkind op zich hebben genomen verplicht om van deze opneming binnen een week schriftelijk kennis te geven aan het college van B en W van de gemeente waarin het pleegkind verblijft. Deze kennisgeving wordt vervolgens door het college van B en W onverwijld doorgezonden aan de Raad voor de Kinderbescherming (artikel 6). De Raad voor de Kinderbescherming stelt na ontvangst van deze kennisgeving een onderzoek in naar het pleegkind en het gezin of de inrichting waarin het wordt verzorgd en opgevoed (artikel 7, eerste lid). Wanneer er een redelijk vermoeden bestaat dat er in het pleeggezin of in de inrichting misstanden heersen of dreigen te ontstaan dan kan tevens onderzoek in het pleeggezin of de inrichting plaatsvinden (artikel 7, tweede lid). De ambtenaren van de

Raad voor de Kinderbescherming zijn belast met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de in de Pleegkinderenwet gegeven voorschriften en zij beschikken daartoe over een aantal in de Pleegkinderenwet omschreven mogelijkheden.

B. De regelgeving na 1 januari 2015

De op 12 maart 2014 aangenomen Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen brengt wijzingen aan in onder meer de Pleegkinderenwet (Stb. 2014, 130). Er worden zes nieuwe artikelen voor de Pleegkinderenwet geformuleerd en de overige artikelen van de Pleegkinderenwet komen te vervallen. Deze zes artikelen vertonen veel overeenkomsten met een aantal van de in de huidige Pleegkinderenwet opgenomen artikelen. In deze wet wordt onder een pleegkind verstaan: "een minderjarige die dag en nacht wordt verzorgd en opgevoed door anderen dan degenen die het ouderlijke gezag of de voogdij over hem uitoefenen, met dien verstande dat daaronder niet is begrepen een minderjarige die krachtens een indicatiebesluit dat strekt tot verblijf bij een pleegouder, of een kinderbeschermingsmaatregel door anderen wordt verzorgd en opgevoed." In deze wet is bepaald dat degenen die de verzorging en opvoeding van een pleegkind op zich hebben genomen, dit binnen een week schriftelijk melden aan het college van B en W van de gemeente waarin het pleegkind verblijft. De pleegouders vermelden bij deze kennisgeving de naam, geboortedatum, geboorteplaats en nationaliteit van het kind en onder wiens gezag het pleegkind staat. Vervolgens is het college van B en W van die gemeente verplicht om die kennisgeving onverwijld door te sturen aan de Raad voor de Kinderbescherming. Mocht een melding aan het college van B en W worden verzuimd dan heeft de Raad voor de Kinderbescherming de bevoegdheid een onderzoek in te stellen naar de leefsituatie van het pleegkind en de wijze waarop het gezag of de voogdij over het pleegkind wordt uitgeoefend. Ook wanneer een kind wel wordt aangemeld, heeft de Raad voor de Kinderbescherming de bevoegdheid een onderzoek in te stellen maar dan alleen indien een redelijk vermoeden bestaat dat het kind in strijd met de daarvoor bestaande procedures in het pleeggezin is opgenomen.

In de eveneens op 12 maart 2014 aangenomen Aanpassingswet herziening kinderbeschermingsmaatregelen (Stb. 2014, 131) is de Pleegkinderenwet echter in zijn geheel ingetrokken. Het was aanvankelijk de bedoeling dat de hierboven behandelde bepalingen van de Pleegkinderenwet zouden worden opgenomen in het BW.[53] Na advies van de Raad van State[54] is besloten de hierboven vermelde meldplicht en de daarmee samenhangende bevoegdheden van de Raad voor de Kinderbescherming niet afzonderlijk in het BW op te nemen en uitsluitend een nieuw zevende lid toe te voegen aan artikel 1:241 van het BW. Artikel 1:241, zevende lid, van het BW luidt: "De Raad voor de Kinderbescherming kan een onderzoek instellen naar de leefsituatie van een minderjarige die duurzaam wordt verzorgd en opgevoed bij anderen dan degenen die het ouderlijke gezag of de voogdij over hem uitoefenen, het gezin waarin hij wordt verzorgd en opgevoed of de wijze waarop het gezag of de voogdij over hem wordt uitgeoefend, indien er een redelijk vermoeden bestaat dat de minderjarige in strijd met een wettelijk voorschrift in dat

53 *Kamerstukken II 2008/09, 32015, 3. Zie tevens de eerste ontwerptekst van het wetsvoorstel "aanpassing van wetgeving en vaststelling van overgangsrecht in verband met de herziening van de maatregelen van kinderbescherming", W03.11.0036/II.*

54 *Kamerstukken II 2011/12, 33061, 4.*

gezin is opgenomen."
De Raad van State wijst in zijn advies op het volgende:

"Als het inderdaad zo is dat de meldingsplicht in de praktijk niet wordt nageleefd, zal de toelichting ook moeten aangeven op welke wijze het voorstel hierin verandering zal aanbrengen. Daarbij wijst de Afdeling op het volgende. Pleegouders zijn op grond van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA)[55] verplicht hun pleegkind binnen vijf dagen na de aanvang van zijn verblijf te melden bij het college van B&W van de gemeente. De ouders moeten de melding in persoon doen. Overtreding van deze meldingsplicht wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of een geldboete van de tweede categorie. De Afdeling stelt vast dat de toelichting geen melding maakt van deze reeds bestaande procedure. Nu de in de Wet GBA neergelegde procedure veel gelijkenis vertoont met de procedure van het onderhavige wetsvoorstel, ligt het in de rede om daarop aan te sluiten. [...] Voorts merkt de Afdeling op dat op grond van artikel 1:243 van het BW over doormelding van deze gegevens tussen de raad voor de kinderbescherming en B&W afspraken kunnen worden gemaakt. De raad voor de kinderbescherming is vervolgens op basis van 1:241 van het BW bevoegd onderzoek te doen."

Gelet op de hiervoor beschreven Aanpassingswet herziening kinderbeschermings-maatregelen is de definitie van de term 'pleegkind' komen te vervallen. In de Invoeringswet Jeugdwet wordt voorgesteld om de definitie van de term 'pleegkind' alsnog toe te voegen aan artikel 1:241, derde lid, van het BW.[56] Onder pleegkind wordt dan verstaan: "een minderjarige die bij anderen dan zijn ouders, voogd of bloed- en aanverwanten tot en met de derde graad wordt verzorgd en opgevoed, met dien verstande, dat daaronder niet is begrepen: a. een minderjarige, op wiens verzorging en opvoeding krachtens de bepalingen van een andere wet toezicht wordt uitgeoefend door anderen dan zijn ouders of voogd; b. een minderjarige, die verzorgd en opgevoed wordt in een inrichting, welke, wat betreft de verzorging en opvoeding van de daarin verblijvende minderjarigen, aan toezicht krachtens de bepalingen van een andere wet is onderworpen."

De toepassing van de regelgeving op het Babyhuis
De Raad is van oordeel dat een kind dat wordt opgenomen in het Babyhuis, gelet op het feit dat onduidelijk is voor welke duur het kind daar zal verblijven en gelet op de aard van de overeenkomst die de ouders met het Babyhuis aangaan, als pleegkind moet worden beschouwd. De Babyhuisouders nemen de verzorging en opvoeding van de kinderen die in het Babyhuis verblijven immers voor een onbepaalde tijd van de ouders over. Bovendien geldt voor baby's beneden de leeftijd van zes maanden nog extra dat blijkens de wettelijke definitie (artikel 1, eerste lid, onder b van de huidige Pleegkinderenwet en het conceptartikel 1:241, derde lid, laatste zin van het BW) ook een baby beneden de leeftijd van zes maanden die wordt opgenomen in een inrichting, zoals het Babyhuis, valt onder het begrip "pleegkind".

55 *Inmiddels is dit de Wet basisregistratie personen (Stb. 2013, 315).*
56 *Kamerstukken II 2013/14, 33983, 2 en 3.*

A. De regelgeving tot 1 januari 2015
Tot 1 januari 2015 is de huidige Pleegkinderenwet nog van toepassing. Dit betekent dat de degenen die de verzorging van een pleegkind op zich hebben genomen, in casu zijn dat de Babyhuisouders, deze opneming dienen te melden bij het college van B en W en dat de Raad voor de Kinderbescherming via het college van B en W in kennis wordt gesteld van deze opname. De Raad voor de Kinderbescherming heeft vervolgens een onderzoeks- en een toezichtbevoegdheid.

Wanneer ouders een kind jonger dan zes maanden willen laten opnemen in het Babyhuis dienen zij daarvoor bovendien op grond van het huidige artikel 1:241, derde lid, van het BW toestemming te vragen aan de Raad voor de Kinderbescherming. De Raad voor de Kinderbescherming kan deze toestemming weigeren wanneer hij van oordeel is dat de veiligheid en de belangen van het kind onvoldoende zullen worden gewaarborgd in het Babyhuis.

B. De regelgeving na 1 januari 2015
Doordat de huidige Pleegkinderenwet vanaf 1 januari 2015 komt te vervallen en de meldplicht niet zal worden overgenomen in het BW, zal de Raad voor de Kinderbescherming niet meer via de meldplicht in kennis worden gesteld van het verblijf van een kind in het Babyhuis. Daarnaast vervalt ook de interventiemogelijkheid zoals opgenomen in de huidige Pleegkinderenwet. De Raad voor de Kinderbescherming kan echter wel via andere wegen kennisnemen van de opname van een kind in het Babyhuis en interveniëren indien dat noodzakelijk is. Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen kinderen jonger dan zes maanden en kinderen ouder dan zes maanden.

Voor kinderen jonger dan zes maanden is artikel 1:241, derde lid, van het BW van toepassing. Het huidige artikel 1:241, derde lid, van het BW blijft na de invoering van de nieuwe wetgeving gelden. Wanneer ouders een kind jonger dan zes maanden willen laten opnemen in het Babyhuis dienen zij, zoals hierboven reeds is vermeld, daarvoor op grond van dit artikel toestemming te vragen aan de Raad voor de Kinderbescherming. De Raad voor de Kinderbescherming kan deze toestemming weigeren wanneer hij van oordeel is dat de veiligheid en de belangen van het kind onvoldoende zullen worden gewaarborgd in het Babyhuis.

Voor alle minderjarigen die in het Babyhuis verblijven, dus ook kinderen die ouder zijn dan zes maanden, geldt dat de Raad voor de Kinderbescherming kennis kan nemen van een verblijf van een kind in het Babyhuis, doordat de adreswijziging van een kind dat in het Babyhuis verblijft op grond van de Wet basisregistratie personen uiterlijk vijf dagen na aanvang van het verblijf in het Babyhuis moet worden doorgegeven aan het college van B en W van de gemeente Dordrecht. De Raad voor de Kinderbescherming en het college van B en W kunnen, zoals de Raad van State in zijn advies heeft aangegeven, afspraken maken over doormelding van deze gegevens.

Wanneer er een redelijk vermoeden bestaat dat een kind in strijd met een wettelijk voorschrift is opgenomen in het Babyhuis, dan is de Raad voor de Kinderbescherming op grond van het nieuwe lid 7 van artikel 1:241 van het BW bevoegd om een onderzoek in te stellen naar de leefsituatie van een minderjarige die in het Babyhuis verblijft. In de memorie van toelichting wordt hierbij onder meer verwezen naar de situatie waarin een kind jonger dan zes maanden zonder toestemming van de Raad voor de Kinderbescherming is opgenomen als pleegkind. Op dat moment wordt immers in strijd gehandeld met een wettelijk voorschrift. Ook wanneer de adreswijziging van een kind niet binnen vijf dagen na de opname van het kind in het Babyhuis is doorgegeven aan het college van B en W is sprake van strijd met een wettelijk voorschrift.

Daarnaast heeft de Raad voor de Kinderbescherming een algemene beschermingstaak. In het kader van deze beschermingstaak dient de Raad namens de overheid op te treden daar waar de verzorgings- en opvoedingssituatie niet voldoet aan de minimale eisen en de rechten van kinderen geschonden worden. De Raad voor de Kinderbescherming kan hiertoe onderzoeken instellen naar voor minderjarigen bedreigende of schadelijke leefsituaties.

De Raad concludeert op basis van het bovenstaande dat de Raad voor de Kinderbescherming in het kader van zijn algemene beschermingstaak krachtens zijn wettelijke bevoegdheden de mogelijkheid heeft om op te treden indien de veiligheid en de belangen van de kinderen in het Babyhuis dat noodzakelijk maken.

Wetsvoorstel "Wet op de jeugdverblijven"
Het wetsvoorstel "Vaststelling van bepalingen op het gebied van jeugdverblijven" (Wet op de jeugdverblijven) beoogt een kwaliteitskader te geven voor inrichtingen die niet door een Nederlandse overheid of krachtens een wettelijk voorschrift worden bekostigd, waar ten minste vier minderjarigen gedurende een half jaar meer dan de helft van de tijd buiten familie- of gezinsverband overnachten of naar verwachting zullen overnachten. Die beoogde regelgeving is pas van toepassing op het Babyhuis indien daar ten minste vier minderjarigen overnachten of naar verwachting zullen overnachten. De houder is verplicht om met het oog op een gezonde en veilige omgeving voor de jeugdigen een kwaliteitskader vast te stellen met voorschriften betreffende ten minste de volgende onderwerpen:

- missie en visie ten aanzien van het jeugdverblijf
- de positie en de betrokkenheid van de verblijvende minderjarigen en hun ouders
- het klachtenbeleid
- de veilige en gezonde werk- en leefomgeving
- het personeelsbeleid
- het pedagogisch beleid en klimaat

Het college van B en W is belast met het toezicht en de naleving van deze wet en is bevoegd om een aanwijzing te geven indien de jeugdvoorziening zich niet aan deze wet houdt en kan ook een dwangsom opleggen als de aanwijzing niet (voldoende) wordt opgevolgd.

Kwaliteitshandboek van het Babyhuis
Het Babyhuis heeft zelf – op eigen initiatief - normen opgesteld waaraan de zorg in het Babyhuis dient te voldoen. Deze zijn neergelegd in het "Kwaliteitshandboek" van het Babyhuis. Dit Kwaliteitshandboek heeft geen formele status.

Inspectie Jeugdzorg
Door de Inspectie Jeugdzorg wordt momenteel geen toezicht uitgeoefend op de zorgverlening door het Babyhuis nu dit (nog) niet gesubsidieerd is. Mocht het Babyhuis in aanmerking komen voor subsidie door het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, dan leidt dat direct tot het stellen van kwaliteitseisen en de uitoefening van toezicht door de Inspectie Jeugdzorg.

Vrijwillig toezicht
Het Babyhuis heeft geen bezwaar tegen toezicht door de overheid op de kwaliteit van de zorg. De overheid heeft ook op die basis de mogelijkheid toezicht uit te oefenen.

3.5 Zijn de veiligheid en belangen van de baby's gegarandeerd en gewaarborgd?
De Raad heeft de indruk gekregen dat het Babyhuis alles in het werk stelt om op professionele wijze aan zijn missie te voldoen. Daartoe heeft het zelf een Kwaliteitshandboek opgesteld en het stelt zich voor de overheid controleerbaar op.

De Raad constateert voorts dat de overheid, gelet op de verplichtingen voortvloeiend uit het IVRK, toezicht dient uit te oefenen op 24-uurszorg van baby's in particuliere voorzieningen, ongeacht of er een subsidierelatie bestaat. Het bestaan van één kleinschalige voorziening, zoals het Dordtse Babyhuis, acht de Raad op zich onvoldoende reden om aparte wet- en regelgeving te ontwikkelen, inclusief kwaliteitsregels.

De Raad voor de Kinderbescherming heeft wettelijke bevoegdheden om te kunnen optreden als de veiligheid en de belangen van de kinderen in een babyhuis dat noodzakelijk maken. Daarnaast kan de overheid ook zelf verdergaand toezicht toepassen nu het Babyhuis daaraan op vrijwillige basis zal meewerken.

Mocht echter blijken dat deze mogelijkheden van interventie onvoldoende zijn om de veiligheid en belangen van kinderen in een babyhuis te waarborgen en/of mochten deze of soortgelijke voorzieningen zich uitbreiden in de vorm van particuliere 24-uurszorg voor minderjarigen, dan zouden nieuwe landelijk geldende regels over de kwaliteit van niet-gesubsidieerde 24-uursopvang van minderjarigen met daarbij horend toezicht ontwikkeld kunnen worden. In dat geval zou aangesloten kunnen worden bij het wetsvoorstel "Wet op de jeugdverblijven". Op basis van de ervaringen met het Babyhuis in Dordrecht zou dat wetsvoorstel kunnen worden aangepast, zodanig dat ook het Babyhuis en soortgelijke voorzieningen daaronder vallen. Naast de huidige interventiemogelijkheden van de Raad voor de Kinderbescherming ontstaat er dan ook een afzonderlijk toezicht door het college van B en W op de kwaliteit van particuliere niet gesubsidieerde 24-uurszorg van minderjarigen.

3.6 Conclusies

1. De huidige wettelijke regelgeving biedt in een aantal situaties reeds mogelijkheden voor de Raad voor de Kinderbescherming om op te treden als de veiligheid en de belangen van de baby's gevaar komen, ook als zij in het Babyhuis verblijven.

2. De Nederlandse overheid heeft gelet op artikel 3 IVRK de verplichting om toezicht te houden op de veiligheid en belangen van baby's in het Babyhuis; het toezicht moet niet afhankelijk zijn van het al dan niet gesubsidieerd zijn van de betrokken instelling.

3. Op zichzelf is het bestaan van één - kleinschalig - Babyhuis onvoldoende reden om te komen tot nieuwe kwaliteitsregels en wetgeving.

4. Indien in de praktijk de mogelijkheden tot het waarborgen van de veiligheid en belangen van de kinderen in het Babyhuis onvoldoende zouden blijken te zijn en/of indien deze of soortgelijke voorzieningen voor particuliere niet gesubsidieerde 24-uurszorg voor minderjarigen zich uitbreiden, kunnen landelijke kwaliteitsregels met daarbij horend toezicht in het leven worden geroepen. Daarbij kan dan worden aangesloten bij het wetsvoorstel "Wet op de jeugdverblijven".