

Vergaderjaar 1999–2000

26 672

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht (Wet openstelling huwelijk)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 mei 2000

I ALGEMEEN

1. Inleiding en voorgeschiedenis

Met veel belangstelling nam ik kennis van de beschouwingen en opmerkingen van de fracties die in het verslag aan het woord zijn. Tot mijn genoegen stemmen de fracties van PvdA, VVD, D66, GroenLinks en SP in met het voorstel. In de beschouwingen van deze fracties wordt al gewezen op de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel. De Tweede Kamer heeft zich bij verschillende gelegenheden gebogen over het onderwerp en zich daarbij in ruime meerderheid uitgesproken voor de openstelling van het huwelijk voor paren van hetzelfde geslacht.

De leden van de CDA-fractie, die met enigszins gemengde gevoelens kennis hebben genomen van het voorstel, missen een meer fundamentele onderbouwing van het voorstel. Zij vroegen of de regering vindt dat er sprake is van ongelijkheid en dus discriminatie als het huwelijk niet wordt opengesteld en of er dan sprake zou zijn van schending van artikel 1 van de Grondwet. De leden van de fracties van GPV en RPF menen dat met dit wetsvoorstel de grondslagen van de burgerlijke rechtsorde in het geding zijn. Voor deze leden is het huwelijk van man en vrouw gefundeerd in de schepping van de mens en sedertdien wereldwijd erkend als essentieel element van het personen- en familierecht. Gelet op de ingrijpende betekenis van het wetsvoorstel hadden deze leden een grondige onderbouwing van de keuze van de regering verwacht. Ook vroegen deze leden of het verbod van discriminatie tot dit voorstel dwingt.

De leden van de SGP-fractie toonden zich geschokt. Zij achten de openstelling van het huwelijk in strijd met hun religieuze opvattingen. Zij zien het huwelijk niet als een instelling van menselijk recht, maar als een gave en een ordening van God en vanuit dit besef het geslachtelijk onderscheid tussen de partners een wezenskenmerk van het huwelijk.

Van de opmerkingen van de leden van deze fracties heb ik met veel respect kennis genomen. Het kabinet is zich er bij de besluitvorming over dit voorstel indringend van bewust geweest dat er in de samenleving verschillende opvattingen bestaan over de betekenis van het huwelijk en dat in de opvattingen van de wetgever tot nu toe het huwelijk een levens-

gemeenschap is van man en vrouw. Op de door deze leden geuite bezwaren ga ik hieronder nader in.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de overwegingen van het vorige kabinet om voorshands het huwelijk niet open te stellen voor personen van hetzelfde geslacht. Voor deze overwegingen verwijs ik graag naar de brief van 6 februari 1998, kamerstukken II 1997/98, 22 700, nr. 23. Samengevat komen deze overwegingen erop neer dat het toenmalige kabinet meende dat gelijke rechten en plichten voor mensen van verschillend en gelijk geslacht – met uitzondering van de afstamming – recentelijk gerealiseerd zijn in de wetgeving inzake het geregistreerd partnerschap. Dat kabinet koos ervoor om het instituut «geregistreerd partnerschap» zich verder te laten ontwikkelen.

Deze leden vroegen voorts om een principiële stellingname ten aanzien van de openstelling van het huwelijk en van de aard en inhoud van het huwelijk in de huidige samenleving in zijn algemeenheid.

Zoals door het vorige kabinet in genoemde brief is uiteengezet, heeft het begrip huwelijk uiteenlopende betekenissen. Deze betekenissen hangen samen met de wijze waarop tegen het huwelijk wordt aangekeken. Een aantal onder ons beschouwt het huwelijk primair als een door God gegeven instituut ten behoeve van de voortplanting door man en vrouw. In dat licht is het huwelijk een in beginsel niet anders dan door de dood te verbreken band van man en vrouw. Anderen zien in het huwelijk een uitdrukking en bevestiging van de band die door hun liefde voor elkaar is ontstaan. Het behoeft overigens niet altijd liefde te zijn die leidt tot een nauwe persoonlijke relatie van twee personen die door middel van het huwelijk naar buiten toe kenbaar wordt gemaakt. Voor de overheid is het, uitzonderingen daargelaten, niet relevant uit welke motieven een huwelijk wordt aangegaan. De overheid beschouwt het huwelijk slechts in zijn burgerlijke betrekkingen.

Hoe ook het huwelijk wordt beschouwd, tot nu toe gaat het steeds om een duurzame, naar buiten kenbaar gemaakte band tussen een man en een vrouw. De beperking tot relaties van een man en een vrouw hangt samen met de gevolgen die in verband met de afstamming aan het huwelijk verbonden worden. Ontegenzeggelijk wordt thans, ook in de regelgeving, verondersteld dat huwelijk en voortplanting met elkaar samenhangen. Die samenhang is echter, zo kan vastgesteld worden, allengs minder sterk geworden. Zo komt buitenhuwelijkse geboorte meer en meer voor en wordt een dergelijke geboorte al lang niet meer als een schande beschouwd. De, ook in maatschappelijk opzicht, lossere band tussen huwelijk en voortplanting maakt de stap naar een huwelijk van twee personen van hetzelfde geslacht waarbinnen voortplanting niet kan plaatsvinden en waaraan dan ook geen afstammingsrechtelijke gevolgen worden verbonden, minder groot. Dringender wordt dan de vraag of uit een oogpunt van gelijke behandeling de overige aan het huwelijk verbonden rechtsgevolgen mogen en kunnen worden onthouden aan twee personen van hetzelfde geslacht die een nauwe persoonlijke band met elkaar hebben en die deze band ook naar buiten toe kenbaar willen maken. Deze vraag is ontkennend beantwoord. Vervolgens is het geregistreerd partnerschap ingevoerd.

Vanuit de overheid die het huwelijk beschouwt in zijn burgerlijke betrekkingen, behoeft de stap van het geregistreerd partnerschap naar openstelling van het huwelijk, mits maar wordt gedifferentieerd in gevolgen op afstammingsrechtelijk terrein, niet zo groot te zijn. De betekenis en het karakter van het huwelijk veranderen door deze stap. De band die ook voor de wet, zo niet expliciet dan toch impliciet, tussen huwelijk en voortplanting bestaat, wordt immers zwak dan wel verdwijnt. Als de wetgever de betekenis die het huwelijk van oudsher heeft, verandert, kan dat bovendien invloed hebben op de betekenissen die vanuit andere gezichtspunten aan het huwelijk worden gegeven.

Onder het vorige kabinet is deze laatste stap niet gezet. Men wilde bete-

kenis en karakter van het bestaande huwelijk niet veranderen. Dit kabinet heeft deze stap wel willen zetten. Het kabinet beseft zeer wel dat door openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht het huwelijk de betekenis zal krijgen van een naar buiten kenbaar gemaakte, duurzame band tussen twee personen. De verbreking van de band tussen huwelijk en afstamming, voor zover nodig, acht het kabinet verantwoord. Aan het voorgaande doet niet af dat de rechten en plichten die de overheid aan het huwelijk verbindt, het huwelijk ook inhoudelijk blijven bepalen. Van belang daarbij is vooral artikel 81 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek: echtgenoten zijn elkaar getrouwheid, hulp en bijstand verschuldigd. De wederzijdse verplichting tot zorg keert bijvoorbeeld terug in de alimentatieregeling na scheiding, het pensioenverweer bij echtscheiding en in de ouderlijke boedelverdeling in het nieuwe erfrecht. In dit verband is ook te denken aan gezinsbeschermende bepalingen als artikel 88 van Boek 1 BW. Daarin is onder meer (dwingend) bepaald dat – kort gezegd – voor de verkoop van de echtelijke woning of voor het aangaan van een overeenkomst ter zake van huurkoop de toestemming van beide echtgenoten nodig is. Ten slotte kan genoemd worden dat echtgenoten jegens elkaar verplicht zijn de kinderen in hun gezin te verzorgen en op te voeden.

Deze inhoudelijke betekenis van het huwelijk geldt ook voor een huwelijk tussen twee personen van hetzelfde geslacht. Deze partners kiezen voor het huwelijk om daarmee wettelijk vorm te geven aan hun verbondenheid. Daarmee brengen zij tot uitdrukking de bijzondere waarde die zij voor de vormgeving van hun verbondenheid aan het huwelijk toekennen.

Ik meen niet – dit in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie – dat artikel 1 van de Grondwet dwingt tot openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht. De wet en internationale verdragen verbinden rechtsgevolgen aan een huwelijk als een relatie tussen man en vrouw. Daarom kan niet gesproken worden van een schending van een discriminatieverbod zoals in wet of verdrag verankerd. De Hoge Raad heeft in deze zin ook geoordeeld in zijn uitspraak van 19 oktober 1990, NJ 1992, 129.

Dat de Grondwet niet dwingt tot het openstellen van het huwelijk, laat onverlet dat het gelijkheidsbeginsel wel zwaar weegt als het gaat om de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht. In genoemde uitspraak heeft de Hoge Raad geoordeeld dat «het vorenstaande onverlet laat de mogelijkheid dat het onvoldoende gerechtvaardigd is dat een bepaald rechtsgevolg wel aan het huwelijk wordt verbonden maar niet aan het duurzaam samenleven van twee personen van hetzelfde geslacht». Die stap naar gelijkberechtiging heeft de wetgever op vele terreinen gemaakt. Het streven naar gelijkberechtiging heeft aldus ook geleid tot de invoering van het geregistreerd partnerschap, zoals de leden van de CDA-fractie memoreren. Paren van gelijk geslacht kunnen thans niet huwen, zodat er in zoverre van gelijkberechtiging nog niet kan worden gesproken.

De leden van de CDA-fractie vroegen een toelichting op de indiening van dit wetsvoorstel, zo kort na de inwerkingtreding van het volledig vernieuwde personen- en familierecht. Zij vroegen voorts of het niet in de rede had gelegen de evaluatie van het per 1 januari 1998 in werking getreden geregistreerd partnerschap af te wachten.

In de memorie van toelichting is ingegaan op de quick scan met betrekking tot het geregistreerd partnerschap. Voorts is in het wetsvoorstel (artikel II) opgenomen dat de regering binnen vijf jaren na de invoering van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht een verslag zal zenden aan de Staten-Generaal over de effecten van deze wet in de praktijk, in het bijzonder met betrekking tot de verhouding tot het geregistreerd partnerschap. Te zijner tijd kan worden beoordeeld of het geregistreerd partnerschap alsnog dient te worden afgeschaft. Voor een antwoord op de vraag of het huwelijk al dan niet opengesteld dient te

worden voor personen van hetzelfde geslacht, speelt deze evaluatie echter geen rol, nu dit een principiële kwestie betreft waarin los van het functioneren van het geregistreerd partnerschap, een beslissing moet worden genomen.

De leden van de CDA-fractie hadden voorts behoefte aan een toelichting op het gescheiden indienen van dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel inzake adoptie door personen van hetzelfde geslacht. Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerkten, zijn er aspecten gemeen aan beide wetsvoorstellen. De onderwerpen van beide wetsvoorstellen zijn echter niet zodanig met elkaar verbonden dat onderbrenging in één wetsvoorstel noodzakelijk dan wel zeer gewenst zou zijn. Voorgesteld is dat een huwelijk van twee personen van hetzelfde geslacht geen afstammingsrechtelijke gevolgen zal hebben. In dat licht ligt het minder voor de hand om de adoptie door personen van hetzelfde geslacht in hetzelfde wetsvoorstel te regelen. Voor openstelling van het huwelijk is het ook niet nodig dat ook de adoptie door personen van hetzelfde geslacht mogelijk wordt. Omgekeerd is invoering van adoptie door personen van hetzelfde geslacht eveneens heel wel mogelijk zonder dat het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht wordt opengesteld. Dit klemt te meer, nu voor adoptie niet langer als voorwaarde geldt dat de adoptanten gehuwd dienen te zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen verder of er tussen de coalitiepartners afspraken gemaakt over aanneming van het wetsvoorstel en of overleg hierover met de Eerste Kamer is gevoerd of zal plaatsvinden. Er zijn geen andere afspraken zijn gemaakt dan vastgelegd in het regeerakkoord. Uiteraard zal het wetsvoorstel voorwerp zijn van gemeen overleg met de Eerste Kamer in het kader van de gebruikelijke parlementaire behandeling.

De leden van deze fractie wilden een toelichting op de reactie op het advies van de Raad van State, gelet op het kritische advies van de Raad. Zij vroegen of een politieke afweging altijd gaat boven het advies van de Raad van State indien een regeerakkoord de indiening van een bepaalde wet vraagt.

Het is juist dat de Raad van State kritisch was. De Raad heeft in zijn advies met name aan de orde gesteld het naast elkaar laten bestaan van het opengestelde huwelijk en het geregistreerd partnerschap, alsmede de mogelijke praktische en juridische problemen van betrokkenen in het buitenland. Het kabinet heeft in zijn reactie op het advies er op gewezen dat het onderwerp herhaaldelijk voorwerp is geweest van debat met de Kamer. Daarbij is diepgaand aandacht besteed aan de principiële vragen die kunnen rijzen, zoals de betekenis van het huwelijk en de verschillende opvattingen over het huwelijk in de samenleving. De argumenten voor en tegen de openstelling van het huwelijk zijn zorgvuldig gewogen en dit kabinet heeft uiteindelijk de argumenten vóór zwaarder gewogen dan het vorige kabinet. Het heeft daarbij ook rekening gehouden met de inmiddels uit de quick scan bekende omstandigheid dat vele geregistreerde partners van hetzelfde geslacht alsnog de voorkeur zullen geven aan het huwelijk, als dat voor hen zou worden opengesteld.

Een definitie van het huwelijk – waar de leden van de CDA-fractie naar vroegen – is niet eenvoudig. De wet regelt het huwelijk als rechtsinstituut en niet louter als contract. Het huwelijk is een door de wet geregelde duurzame levensgemeenschap tussen een man en een vrouw of – na aanneming van dit wetsvoorstel – tussen twee mannen of twee vrouwen. Het is een instelling van het recht in die zin dat het huwelijk een geheel van rechtsgevolgen behelst dat door en met de huwelijksluiting intreedt. Het ligt niet voor de hand om in dit wetsvoorstel aanleiding te zien de afschaffing van het huwelijk te overwegen. Veeleer geeft dit voorstel blijk van de waardering die velen voor het huwelijk hebben.

Deze leden vroegen voorts of het uit een oogpunt van rechtszekerheid wel een wenselijke ontwikkeling is dat er twee soorten huwelijk ontstaan, één

met en één zonder rechtsgevolgen voortvloeiende uit de afstamming. Gelet op de hiervoor gegeven omschrijving van het huwelijk zullen uit een oogpunt van rechtszekerheid naar mijn oordeel geen grote problemen ontstaan.

De leden van de fractie van D66 vroegen de regering om haar visie op de argumenten tegen openstelling van het huwelijk, welke zijn genoemd op bladzijde 3 van de memorie van toelichting, weer te geven. Ook de leden van de fracties van GPV en RPF vroegen daarnaar. Het gaat om zeven argumenten.

1 *«Tegen de openstelling van het huwelijk wordt ingebracht dat in de huidige situatie er geen discriminatie is, omdat het hier niet gaat om gelijke gevallen. Weliswaar zijn mensen gelijk ongeacht hun seksuele gerichtheid, maar aan het huwelijk zijn per definitie afstammingsrechtelijke gevolgen verbonden. Voor een huwelijk van partners van hetzelfde geslacht kunnen niet dezelfde regels van toepassing zijn. Dat vloeit voort uit objectieve biologische verschillen.»*

De situaties van twee personen van verschillend geslacht en twee personen van hetzelfde geslacht die willen huwen zijn in zoverre ongelijk dat uit een huwelijk van twee personen van hetzelfde geslacht geen kind geboren kan worden. Dat is dan ook de reden dat in zoverre onderscheid wordt gemaakt in de rechtsgevolgen die het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht heeft. Als ervan uitgegaan wordt dat huwelijk en afstamming niet langer aan elkaar gekoppeld behoeven te zijn, gaat het eerste argument tegen openstelling niet meer op. Dat is wat er in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld.

2 *«Het gevolg van «openstelling» van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht zou zijn dat in feite twee soorten huwelijk ontstaan. Het ene verschil wordt daarmee vervangen door het andere. Bij het in het leven roepen van een huwelijk zonder afstammingsrechtelijke gevolgen, kan men zich afvragen of het huwelijk nu wel wordt opengesteld. Er ontstaat nodeloze verwarring.»*

Hetgeen bij het eerste argument is vermeld, geldt ook hier. Ook een huwelijk waaraan geen afstammingsrechtelijke gevolgen zijn verbonden, is een volwaardig huwelijk. Verwarring is naar mijn mening niet te duchten.

3 *«Bovendien is het geregistreerd partnerschap ingevoerd. Hiermee wordt grotendeels hetzelfde bereikt als met de openstelling van het huwelijk. Het voornaamste, resterende verschil, is gelegen in de naam «huwelijk», maar deze naamgeving betreft symboliek: voor de rechtsgevolgen maakt dit niets uit.»*

Het is juist dat met het geregistreerd partnerschap grotendeels hetzelfde bereikt kan worden als met het sluiten van een huwelijk, mocht dat kunnen. Nu paren van hetzelfde geslacht naar huidig recht niet kunnen kiezen om hun verbondenheid door middel van het huwelijk tot uitdrukking te brengen, kan in zoverre niet van gelijkberechtiging worden gesproken. Het gaat er nu juist om de symboliek verbonden aan «het huwelijk» ook voor personen van hetzelfde geslacht bereikbaar te doen zijn.

4 *«Verder zou door de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht het instituut huwelijk zo van karakter kunnen veranderen dat dit in de samenleving niet meer door iedereen als huwelijk zou worden erkend. Het zou een overschatting van de mogelijkheden van het recht zijn om te denken dat dit bij uitstek maatschappelijke instituut langs deze weg zo ingrijpend zou kunnen worden hervormd.»*

Dat het huwelijk door de openstelling ervan voor personen van hetzelfde geslacht, in de samenleving niet meer als zodanig zou worden erkend, acht ik niet waarschijnlijk. Hiervoor heb ik in antwoord op een vraag van

de leden van de CDA-fractie aangegeven dat weliswaar de betekenis van het huwelijk in verband met de voortplanting door openstelling van het huwelijk zal veranderen, maar dat de betekenis van het huwelijk als levensgemeenschap gericht op wederzijdse zorg en op zorg voor de kinderen blijft bestaan en wellicht zelfs voorop komt te staan.

5 *«Een minderheid van de bevolking zou openstelling van het huwelijk strijdig met haar religieuze opvattingen achten.»*

Ik onderken volledig de bezwaren tegen de openstelling van het huwelijk gegrond op godsdienstige overtuigingen. Het kabinet is, zoals gezegd, zich er bij de besluitvorming over dit voorstel indringend van bewust geweest dat er in de samenleving verschillende opvattingen bestaan over de betekenis van het huwelijk en dat sommigen het huwelijk niet zien als een instelling van menselijk recht, maar als een gave en een ordening van God. De wet respecteert deze opvatting door het huwelijk slechts te bezien in zijn burgerrechtelijke betrekkingen.

6 *«De problematiek van de «hinkende rechtsverhoudingen» moet niet onderschat worden. Betrokkenen kunnen zelf de gevolgen van deze problemen wellicht niet overzien bij het aangaan van het huwelijk. Hinkende rechtsverhoudingen zullen zich bij het geregistreerd partnerschap in steeds mindere mate gaan voordoen, nu een aantal landen het geregistreerd partnerschap al kent en een regeling in andere landen in voorbereiding is.»*

Ik onderschrijf dat de problematiek van de «hinkende rechtsverhoudingen» niet moet worden onderschat. Dit geldt te meer omdat slechts globale voorspellingen kunnen worden gedaan ten aanzien van de manier waarop de buitenlandse rechtspraak met huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht zal omgaan. Onzeker is in de eerste plaats dat een dergelijk huwelijk als zodanig zal worden erkend. Onzeker is ook of de niet-erkenning impliceert dat aan dat huwelijk geen enkel gevolg zal worden toegekend, dan wel slechts bepaalde gevolgen. Om te voorkomen dat betrokkenen die problemen bij het aangaan van het huwelijk wellicht niet overzien, ben ik voornemens om, indien het wetsvoorstel kracht van wet krijgt, een publieksbrochure te laten verschijnen waarin betrokkenen op mogelijke consequenties worden geattendeerd.

Overigens wil ik eraan herinneren dat het onderhavige wetsvoorstel is ingediend in de veronderstelling dat de hier gesignaleerde problematiek van de «hinkende rechtsverhoudingen» geen doorslaggevende reden oplevert om af te zien van de invoering van het huwelijk voor personen van gelijk geslacht. Onder ogen is gezien dat Nederland daarmee een stap neemt die tot nu toe in geen enkel ander land is genomen en dat daarmee «hinkende rechtsverhoudingen» in het leven kunnen worden geroepen. Naar ik meen, heb ik hiermee tevens gereageerd op de stelling van de leden van de GroenLinks-fractie dat zij niet overtuigd waren door het argument dat «hinkende rechtsverhoudingen» ontstaan als gevolg van de beperkte erkenning van het opengestelde huwelijk in het buitenland. Met hen ga ik ervan uit dat de openstelling van het huwelijk in de Nederlandse regelgeving een signaal is, dat relaties van personen van hetzelfde geslacht gelijke behandeling verdienen.

7 *«Tenslotte moet een relatief klein rechtsgebied als Nederland niet uit de pas gaan lopen, nu een aantal Europese landen het geregistreerd partnerschap reeds kent en andere Europese landen bezig zijn dit te voeren.»*

Zoals elders in deze nota op verschillende plaatsen zal worden uiteengezet, is een afweging gemaakt tussen de wenselijkheid om in de pas te lopen met andere landen van Europa en de wenselijkheid om een stap voorwaarts te maken. Die afweging is ten gunste van de «stap voorwaarts» uit gevallen. Die vernieuwing sluit niet uit dat het geregistreerde

partnerschap ook blijft bestaan en dat Nederland aldus aansluiting vindt bij andere landen die het geregistreerd partnerschap hebben ingevoerd.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben in hun bijdrage bezwaren tegen de openstelling van het huwelijk naar voren gebracht, mede gegrond op beginselen van de burgerlijke rechtsorde. Zij misten een grondige onderbouwing van het voorstel. Deze leden gaven verder aan dat zij de term «openstelling van het huwelijk» niet een juiste aanduiding vinden. Een huwelijk van twee personen van hetzelfde geslacht is naar hun mening geen huwelijk, nu zij een wezenskenmerk daarvan mist. De leden van de fractie van SGP-fractie gaven aan dat het geslachtelijk onderscheid tussen partners een wezenskenmerk van het huwelijk is en dat dit ook in een traditie van eeuwen in de westerse beschaving is aanvaard. Deze leden merkten op dat een relatie tussen mensen van gelijk geslacht zich wezenlijk onderscheidt van de verbintenis tussen man en vrouw, door het structureel ontbreken van de natuurlijk mogelijkheid tot het voortbrengen van kinderen, zodat om die reden geen sprake is van gelijke gevallen. Ten gevolge hiervan vroegen deze leden of de regering geen onrecht doet aan de diep beleefde bezwaren tegen de openstelling van het huwelijk.

Het kabinet is zich bij de besluitvorming over het wetsvoorstel, indringend bewust geweest van het feit dat met de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht een langdurige traditie uit de westerse beschaving wordt doorbroken. Het ontnemen van een zeer belangrijk kenmerk aan het huwelijk betekent dan ook een wezenlijke verandering van de betekenis van het huwelijk. Ook daarvan is het kabinet zich zeer bewust. Het kabinet is evenwel niet van oordeel dat met de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht het huwelijk gedeneatureerd wordt of niet meer als zodanig erkend zal worden.

De onmiskenbaar aan het huwelijk verbonden symboliek heeft voor de een een andere achtergrond dan voor de ander. Tot nu toe konden allen zich vinden in de betekenis die de wetgever het huwelijk gaf als een duurzame levensgemeenschap van man en vrouw. De verandering van betekenis van het huwelijk die het kabinet thans voorstelt, impliceert dat het kabinet kiest voor een benadering van het huwelijk die los komt te staan van onder andere religieuze opvattingen over het huwelijk. Het is het kabinet volstrekt duidelijk dat de afstand die hiermee ontstaat bij sommigen diepe bezwaren oproept. Het kabinet is evenwel van oordeel dat duidelijk onderscheid gemaakt kan worden tussen het wettelijke en het kerkelijke huwelijk. Dat onderscheid komt nu al bijvoorbeeld tot uitdrukking in artikel 68 van Boek 1 B.W. Het onderscheid zal door deze wetgeving alleen maar toenemen. Met inachtneming van het gegeven dat het burgerlijke en kerkelijke huwelijk door dit voorstel verder van elkaar komen te staan, en zich daarvan volstrekt bewust zijnde, is het onderhavige wetsvoorstel ingediend.

De leden van de fracties van GPV en RPF waren van mening dat de term «openstelling» van het huwelijk, gelet op het karakter van het huwelijk, geen juiste aanduiding vormt. Een huwelijk van twee mensen van gelijk geslacht mist volgens hen een van de wezenskenmerken van een huwelijk en is dus geen huwelijk. Door beide relaties toch aan te duiden als een huwelijk, geeft men het huwelijk een andere betekenis en doet men begripsverwarring ontstaan.

Met deze leden kan ik het eens zijn dat het wetsvoorstel betekent dat de Nederlandse wet aan het begrip «huwelijk» een andere invulling geeft dan de wet van andere landen. Ik deel echter niet hun mening dat de Nederlandse wetgever daartoe geen ruimte zou hebben omdat een wezenskenmerk van het huwelijk zou komen te ontbreken. Er zijn talloze rechtsinstellingen, waaronder ook familierechtelijke, die zich van land tot land in verschillende vorm voordoen. Zelfs op het gebied van het huwelijk

bestaan per land grote verschillen, onder meer met betrekking tot de voorwaarden om een huwelijk aan te gaan.

Dezelfde leden merkten vervolgens op dat onderkend is dat de openstelling van het huwelijk in het buitenland tot juridische problemen kan leiden, maar dat deze problemen voor de verantwoordelijkheid van betrokkenen worden gelaten. Naar hun mening is dat een miskenning van de publieke betekenis van het huwelijk, ook in internationale verhoudingen.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat het huwelijk noodzakelijkerwijs betekent dat men als echtpaar naar buiten toe optreedt als zijnde gehuwd. Een van de motieven om de openstelling van het huwelijk te bepleiten, is nu juist gelegen in de behoefte aan deze kenbaarheid van de relatie. Ik kan mij niet onttrekken aan de indruk dat betrokkenen zich nu reeds terdege bewust zijn van de weerstanden die deze kenbaarheid in andere landen kan oproepen. Aan deze leden geef ik gaarne toe dat die weerstanden wellicht groter zullen zijn dan bij niet wettelijk geregelde homoseksuele relaties. Wel liggen die weerstanden min of meer in hetzelfde vlak. Het is aan betrokkenen zelf om te beslissen of zij deze consequentie willen aanvaarden.

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen voorts of het niet een omdraaiing van verantwoordelijkheden is als de regering meent dat het feit van «hinkende rechtsverhoudingen» een extra druk zal leggen op andere landen om hieraan een einde te maken. Het is toch de Nederlandse wetgever die deze «hinkende rechtsverhoudingen» veroorzaakt op een moment waarop vrijwel nergens ter wereld aan regeling van een huwelijk voor personen van gelijk geslacht gedacht wordt?

Ik verwijs naar aanleiding hiervan in de eerste plaats naar hetgeen reeds gezegd is in antwoord op de opmerkingen van de D66-fractie en de GroenLinks-fractie over de kwestie van «hinkende rechtsverhoudingen». Afgewacht moet worden hoe de rechtspraktijk van andere landen met de nieuwe huwelijksvorm zal omgaan en in hoeverre in die landen aanleiding zal worden gezien om hieraan door wetgeving een einde te maken. Ik acht het niet mogelijk om hierover te speculeren. Ik deel echter niet de stelling van deze leden dat het bij de openstelling van het huwelijk zou gaan om een Nederlandse doorkruising van internationale rechtsregels. Er is geen internationale regeling die het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht, dan wel de erkenning van een zodanig huwelijk, verbiedt.

2. Overeenkomsten en verschillen tussen het huwelijk voor personen van verschillend geslacht en het huwelijk door personen van hetzelfde geslacht

De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat zij het standpunt van de regering dat geen afstammingsrechtelijke gevolgen aan het huwelijk van personen van hetzelfde geslacht worden verbonden, te stellig vonden geformuleerd. Naar het oordeel van deze leden gaat de regering er aan voorbij dat juist in het familierecht wel eens wordt uitgegaan van ficties. Over de band tussen biologische en juridische afstamming merk ik het volgende op. Deze bestaat onder meer hieruit dat bij de geboorte van een kind binnen een huwelijk, de echtgenoot van de moeder vermoed wordt de vader van het kind te zijn (artikel 199 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek), terwijl dit vermoeden kan worden weerlegd door ontkenning van het vaderschap door de (juridische) vader, de moeder of het kind. Deze band tussen biologisch en juridisch ouderschap speelt ook bij de erkenning van een kind door een man. Wanneer de erkener niet de biologische vader van het kind is, kan de erkener, de moeder of het kind zich tot de rechter wenden met een verzoek tot vernietiging van de erkenning. Bij een geboorte binnen een huwelijk of bij erkenning van een kind geldt als uitgangspunt en is regel het vermoeden dat het juridisch vaderschap samenvalt met het biologisch vaderschap, welk vermoeden kan worden

weerlegd. Bij een fictie gaat het om een voorstelling van zaken die niet kan worden weerlegd. De Commissie Kortmann stelt in haar rapport (blz. 5) naar mijn mening terecht dat nu in genoemd geval met zekerheid vaststaat dat het kind niet van de twee vrouwen afstamt, het aannemen van een familierechtelijke betrekking door afstamming (in plaats van door adoptie) te ver gaat. De *regel* in het afstammingsrecht dat biologisch en juridisch ouderschap samenvallen, gaat immers in die gevallen niet op. De leden van de PvdA-fractie verwezen naar het gestelde in het rapport van de Commissie-Kortmann dat het bepaald niet ondenkbaar is dat de regels van het vrije verkeer van personen thans niet van toepassing worden geacht op geregistreerde partners of gehuwden van hetzelfde geslacht. Zij vroegen naar de stand van zaken op dit moment in de jurisprudentie van het Europese Hof met betrekking tot de toepasselijkheid van de regels van het vrij verkeer van personen ten aanzien van echtgenoten. In de jurisprudentie van het Europese Hof is de vraag naar de gelijkstelling van geregistreerde partners of van gehuwden van hetzelfde geslacht met gehuwden van verschillend geslacht in het kader van de regels van het vrij verkeer van personen nog niet aan de orde geweest. Thans zijn echter enige zaken voor hoger beroep aanhangig bij het Hof waarin de vraag is gesteld in hoeverre geregistreerde partners recht hebben op toekenning van bepaalde, volgens het Ambtenarenstatuut van de Commissie aan echtgenoten toegekende voordelen (Englund T264/97 en Van Hamme T102/99). Ik heb de Eerste Kamer over de Nederlandse interventie in dezen bericht bij brieven van 8 maart 1999 en 2 juli 1999 (Eerste Kamer, vergaderjaar 1998–1999, Aanhangsel, nr. 12 respectievelijk 21). Hoewel het hier ambtenarenzaken betreft, kan een uitspraak van het Hof richtinggevend zijn voor de wijze waarop in andere delen van het communautaire recht met deze vraag om zou kunnen worden gegaan. Naar het zich nu laat aanzien is een uitspraak in bovengenoemde zaken niet op korte termijn te verwachten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen vervolgens of in Tampere niet is gesproken over harmonisatie c.q. erkenning van de regelgeving op het gebied van het personen- en familierecht.

In Tampere is gesproken over onderlinge erkenning van rechterlijke beslissingen in bepaalde familierechtelijke aangelegenheden, met name alimentatievorderingen en omgangsrecht. De harmonisatie van andere specifieke onderdelen van het familierecht is niet aan de orde geweest. Het lijkt mij minder aangewezen om de problematiek van de erkenning van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht thans in de Europese Unie aan de orde te stellen. Op ambtelijk niveau zijn inmiddels initiatieven ontplooid om te bewerkstelligen dat het geregistreerd partnerschap en andere vormen van niet-huwelijkse samenleving onderwerp van bespreking worden binnen de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht. Gebleken is dat voor dat onderwerp niet alleen bij een aantal Europese landen, maar ook buiten Europa belangstelling bestaat. Aangezien de problematiek van de erkenning van een huwelijk tussen personen van gelijk geslacht niet tot Europa beperkt zal zijn, ligt het meer voor de hand haar in een ruimer internationaal verband aan te snijden. Het ligt in de bedoeling dat Nederland actief zal deelnemen aan de te creëren werkgroep.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat binnen Europa, met name in Scandinavië, diverse landen reeds een geregistreerd partnerschap hebben, maar dat geen enkel land heeft gekozen voor openstelling van het huwelijk. Welke overwegingen lagen voor die landen aan het niet openstellen van het huwelijk ten grondslag?

Ik merk hierover op dat de belangrijkste reden hiervoor is gelegen in de omstandigheid dat in de noordse landen het geregistreerd partnerschap is geregeld op een wijze die zeer sterke overeenkomsten vertoont met het huwelijk. De afwijkingen liggen in het vlak van de adoptie, het ouderlijk

gezag, het recht op kunstmatige inseminatie en de afstamming van kinderen. Men is van opvatting dat de afwijkingen van dien aard zijn dat de openstelling van het huwelijk niet goed mogelijk is. Voor zover bekend, heeft het Nederlandse wetsvoorstel in de noordse landen vooralsnog geen koerswijziging teweeg gebracht.

De leden van de CDA-fractie vroegen vervolgens hoe de recent in België en Frankrijk in het leven geroepen regelingen er in essentie uitzien.

In Frankrijk is in november 1999 een regeling geïntroduceerd die voorziet in de mogelijkheid van aangaan van een pacte civil de solidarité. In België is met ingang van 1 januari 2000 ingevoerd de wettelijke samenwoning. Beide regelingen verschillen in zoverre met het geregistreerd partnerschap zoals dit in Nederland en in enige Scandinavische landen is ingevoerd, dat zij grosso modo neerkomen op registratie van een samenlevingscontract tussen de partners. In Frankrijk vindt registratie niet plaats bij de ambtenaar van de burgerlijke stand, maar de griffie van de rechtbank in het ressort waar men gevestigd is. In België vindt registratie plaats bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Beide registratievormen hebben, evenals geregistreerde partnerschappen in andere landen, consequenties zowel voor de onderlinge rechten en plichten van de partners en voor de behandeling van de partners uit een oogpunt van belastingen, sociale verzekering, enz. Een belangrijk punt van overeenkomst met het geregistreerd partnerschap is voorts, dat de beide instituten exclusief zijn, in die zin dat een partner geen huwelijk met een derde kan aangaan indien hij door een PACS of een wettelijke samenwoning is verbonden, en omgekeerd. Gelet hierop is er naar mijn oordeel voor de Nederlandse overheidsadministratie aanleiding om personen die door een PACS of een wettelijke samenwoning verbonden zijn, te beschouwen als waren zij verbonden door een geregistreerd partnerschap, zelfs al zijn er, wat de inhoud betreft, bepaalde verschillen.

De leden van de CDA-fractie merkten vervolgens op dat in Europees verband een beweging gaande is op weg naar meer harmonisering in het personen- en familierecht. Hoe verhoudt zich een Nederlandse «Alleingang» ten aanzien van openstelling van het huwelijk met het Europese streven naar meer harmonisatie?

Zoals in het antwoord op vragen van de PvdA-fractie reeds is aangegeven, zullen de werkzaamheden van de Europese Unie op het gebied van familierecht zich in de eerstkomende jaren concentreren op deelonderwerpen van internationaal privaatrecht die niet de openstelling van het huwelijk betreffen. Er is momenteel binnen de Europese Unie ook geen concreet plan om het materiële familierecht te harmoniseren. Er kan dus niet worden gesproken van een beweging naar meer harmonisering op dit gebied in EU-verband. Een dergelijk project zou alleen op lange termijn kunnen worden gerealiseerd. Het zal veel voorbereidend wetenschappelijk onderzoek vergen.

Ook de door de leden van de CDA-fractie aangevoerde omstandigheid dat steeds meer landen een geregistreerd partnerschap invoeren, is naar mijn mening geen doorslaggevende reden om af te zien van de invoering van het huwelijk voor twee personen van gelijk geslacht. Wel acht ik het met deze leden wenselijk dat Nederland zich inspanningen getroost om te bereiken dat landen die een partnerschapsregistratie kennen, deze onderling als zodanig erkennen.

De leden van de CDA-fractie wijzen op de Vijfde Europese conferentie inzake familierecht, die in maart 1999 in Den Haag is georganiseerd door de Raad van Europa in samenwerking met het ministerie van Justitie en vragen of op die conferentie de toekomst van het huwelijk aan de orde is geweest.

Ik merk op dat de conferentie was gewijd aan geregistreerde partnerschappen en andere nieuwe niet-huwelijkse samenlevingsvormen. Het huwelijk vormde derhalve geen onderwerp van bespreking. In de rapportage over Nederland is evenwel beschreven hoe de besluitvorming

voorafgaande aan de opstelling van het onderhavige wetsvoorstel is verlopen. Op de vraag of tijdens de conferentie namens de regering over de toekomst van het familierecht in Europa is gesproken, en wat daar naar voren is gebracht, kan bevestigend worden geantwoord. Gepleit is met name voor internationaal overleg over de internationaal privaatrechtelijke aspecten van geregistreerde partnerschappen en voor de erkenning in landen die dat instituut niet of nog niet hebben ingevoerd. Een van de conclusies van de conferentie was dat zodanig overleg inderdaad zou moeten worden geopend. Hiervoor, naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-fractie, deed ik reeds verslag van de initiatieven die op dit punt momenteel vanuit Nederland worden ontplooid.

De leden van de CDA-fractie verwijzen vervolgens naar de passage in de memorie van toelichting waarin is aangegeven dat de regels van vrij verkeer van personen binnen de Europese Unie vermoedelijk niet van toepassing zullen zijn op gehuwden van gelijk geslacht. Kan de regering aangegeven wat in de praktijk de problemen zijn waarmee paren van gelijk geslacht geconfronteerd kunnen worden? Is het niet van toepassing zijn van de regels van vrij verkeer van personen geen reden om af te zien van openstelling tot het moment dat dit vrij verkeer van personen wel is geregeld?

Het betreft met name de interpretatie van de regelgeving van de Europese Unie op het gebied van het vrij verkeer van werknemers. De concrete vraag is of een werknemer, afkomstig uit een EU-staat, zich met zijn partner van hetzelfde geslacht kan vestigen in een andere EU-staat waar hij een betrekking heeft aanvaard onder dezelfde voorwaarden als een werknemer die een partner van het andere geslacht heeft. Ofschoon ik met de leden van de CDA-fractie meen dat zich hier een niet te onderschatten praktisch probleem voordoet, meen ik dat het geen doorslaggevende reden oplevert om van openstelling van het huwelijk af te zien. Betrokkenen dienen zelf de afweging te maken.

De fractieleden van D66 stelden het onderwerp van de afstamming, mede aan de hand van een aantal casusposities, aan de orde. Zij vroegen of het systeem van het (weerlegbare) vermoeden dat het juridisch vaderschap samenvalt met het biologisch vaderschap, wel als uitgangspunt kan worden gehandhaafd, ook gelet op de voortschrijdende voortplantingstechnieken. Deze leden vroegen ook of niet bezien moet worden of de biologische afstamming als grondslag voor juridische rechtsgevolgen aanmerkelijk genuanceerd kan worden.

Gezien de hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie gegeven argumentatie, zie ik geen aanleiding om dit wettelijke systeem te wijzigen. Ik merk daarbij nog op dat de door de leden van de D66-fractie geschetste casusposities niet ondenkbaar zijn en ook zeker voorkomen, maar dat het hier gaat om uitzonderingen. Regel is toch in de praktijk en daarmee ook in het afstammingsrecht dat het biologische en juridische vaderschap samenvallen. Gaat het om een kind dat geboren wordt in een relatie van twee personen (vrouwen) van hetzelfde geslacht, dan kan het niet anders dan dat de partner van de moeder niet de biologische ouder is van het kind. Gelet op dit alles zie ik geen reden om het systeem van het afstammingsrecht aan te passen. Ook de voortschrijdende voortplantingstechnieken geven mij tot nu toe geen aanleiding om de uitgangspunten van het geldende afstammingsrecht opnieuw ter discussie te stellen. In de notitie Leefvormen (Kamerstukken II 1994/95, 22 700, nr. 5, blz. 9), alsmede in de antwoorden op de vragen naar aanleiding van deze notitie (Kamerstukken II 1995/96, 22 700, nr. 6, blz. 11) heeft de toenmalige Staatssecretaris van Justitie aangegeven dat de aansluiting van het afstammingsrecht bij de natuurlijk afstamming samenhangt met het natuurlijke gegeven dat een kind uit de gemeenschap van een man en een vrouw wordt geboren en dat zij deze aansluiting als ordenend principe in het familierecht wilde bewaren. Daarenboven wordt voorge-

steld adoptie door personen van hetzelfde geslacht in te voeren (kamerstukken II 1998/99, 26 673, nrs. 103). Langs deze weg kan feitelijk gezinsleven volledige juridische bescherming krijgen. Deze weg sluit aan bij het uitgangspunt dat in geval van adoptie als regel biologisch en juridisch ouderschap niet samenvallen. Ten slotte merk ik op dat ook door middel van gezamenlijk gezag, met de daaraan verbonden gevolgen, inhoud gegeven kan worden aan het ouderschap.

Ook de leden van GroenLinks betreuren dat het opengestelde huwelijk geen afstammingsrechtelijke gevolgen heeft. Zij stelden dat het heterohuwelijk in feite uitgaat van de fictie van afstamming en het huwelijk van een homoseksueel paar niet. Graag verwijs ik voor de nadere uitleg die deze leden vroegen naar het antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fracties van de PvdA en D66.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen verder naar de stand van zaken met betrekking tot de besprekingen tussen lidstaten van de Europese Unie inzake wederzijdse erkenning van elkanders privaatrechtelijke rechtsfiguren en uitspraken. Zij willen weten of het voorstel om het huwelijk open te stellen daarbij op een of andere manier aan de orde is geweest. Ik verwijs gaarne naar hetgeen ik hierover heb gezegd naar aanleiding van desbetreffende vragen van de CDA-fractie.

Op de vraag van deze leden of verwacht kan worden dat afspraken over wederzijdse erkenning van bepaalde rechtsfiguren ook consequenties kunnen hebben voor de erkenning van het opengestelde huwelijk door de EU-lidstaten, kan ik niet antwoorden. Ook bij geregistreerde partnerschappen zal het de nodige moeite kosten om het erkenningsvraagstuk tot een oplossing te brengen. Ik verwacht dat het geruime tijd zal duren voordat het te entameren overleg vruchten zal afwerpen.

De leden van de fracties van GPV en RPF merkten op dat niet alles wat een huwelijk gaat heten in de samenleving ook zo zal worden ervaren en behandeld. Ik meen dat het huwelijk een levensgemeenschap van twee personen blijft gericht op wederzijdse zorg en zorg voor kinderen binnen die relatie. Het blijft de gevolgen houden die het nu al heeft. Ik heb dan ook niet de vrees dat het huwelijk niet meer als zodanig wordt herkend. Ook voor (vormen van) discriminatie vrees ik niet. Uiteraard blijft discriminatie op grond van homoseksuele gerichtheid strafbaar ingevolge onder meer artikel 137f Wetboek van Strafrecht.

Deze leden vroegen in het bijzonder aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van de kerken in dit verband, mede in het licht van hun ambtelijke arbeid. Houden kerken voluit het recht alleen een huwelijk van man en vrouw als huwelijk te erkennen?

In dit verband zijn van belang enerzijds het grondrecht van gelijke behandeling (verbod van discriminatie) als genoemd in met name artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 26 van het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten Politieke rechten (BuPo) en anderzijds het grondrecht van vrijheid van godsdienst als genoemd in met name artikel 6 van de Grondwet, artikel 9 EVRM en artikel 9 BuPo. Terzake is sprake van – kort gezegd – een botsing van grondrechten. De kerngedachte van genoemde bepalingen met betrekking tot de vrijheid van godsdienst is dat deze wordt gewaarborgd en dat een beperking van deze vrijheid uitsluitend bij wet kan geschieden, waarbij de eis wordt gesteld dat deze wet noodzakelijk is in het belang van onder meer de openbare veiligheid, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Daarbij is op te merken dat artikel 6 van de Grondwet wordt gezien als een bepaling voortvloeiende uit de scheiding tussen kerk en staat. In deze kwestie is daarnaast de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) van belang. De Awgb vormt een kader waarbinnen de rechter tot een afwijking van door (conflicterende) grondrechten beschermde belangen kan komen. Ingevolge artikel 3 Awgb is deze onder meer niet van toepassing

op «rechtsverhoudingen binnen kerkgenootschappen alsmede hun zelfstandige onderdelen en lichamen waarin zij zijn verenigd, alsmede binnen andere genootschappen op geestelijke grondslag», en het «geestelijk ambt». De reden voor het opnemen van deze uitzondering is dat de wetgever terughoudend dient te zijn waar het gaat om de innerlijke overtuiging en de directe uitdrukking daarvan in het genootschappelijke verband. Het voorgaande brengt met zich mee dat kerkgenootschappen ook na de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht, zelf kunnen beslissen of zij al dan niet tot inzegening of kerkelijke bevestiging van een relatie van twee personen van hetzelfde geslacht, overgaan. Er zijn kerkgenootschappen die hebben aangegeven wel deze relaties te zullen inzegenen of te bevestigen.

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen zich af of in het geval kerken na de inwerkingtreding van de wet een eigen definitie van een huwelijk gaan hanteren dat duidelijk het onderscheid aangeeft met het dan geldende burgerlijk huwelijk, dit er niet toe kan leiden dat zal worden gepleit om een einde te maken aan het primaat van het burgerlijk huwelijk.

Een dergelijk pleidooi verwacht ik niet. Overigens is dit onderwerp ook aan de orde gekomen in het verslag bij het wetsvoorstel inzake het geregistreerd partnerschap en de nota naar aanleiding daarvan (TK 23 761, nr 7, blz. 16). Artikel 68 van Boek 1 B.W. dat bepaalt dat geen godsdienstige plechtigheid aan het huwelijk vooraf dient te gaan, is hier van belang. Praktisch gesproken geldt dat de godsdienstbeoefenaar niet uitgerust is om na te gaan of aan de vereisten om een huwelijk te mogen aangaan, is voldaan. Om te voorkomen dat kerkelijke huwelijken worden gesloten die niet geldig zouden zijn, wordt artikel 68 niet geschrapt. De openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht behoeft naar mijn mening niet te leiden tot een andere opvatting op dit punt.

De leden van de fracties van GPV en RPF vonden het terecht dat niet wordt voorgesteld van rechtswege afstammingsrechtelijke gevolgen te verbinden aan het huwelijk van personen van hetzelfde geslacht, maar constateerden dat de regering de indruk wekt hetzelfde te willen bereiken langs omwegen als adoptie en gezamenlijk gezag. Zij vroegen naar het wezenlijke motief van de regering om hiervoor te kiezen.

Dit wezenlijke motief ligt in het belang van het kind. Daar waar het gezinsleven van het kind met zijn feitelijke ouders bescherming behoeft door middel van introductie van nieuwe rechtsfiguren als gezamenlijk gezag van een ouder en zijn partner of door middel van de uitbreiding van adoptie tot personen van hetzelfde geslacht, gebeurt dat. Daarbij geldt dat in veel gevallen het gezamenlijk gezag van een ouder en zijn partner een adequaat alternatief voor adoptie zal kunnen zijn. Maar in die gevallen dat het kind niets meer te verwachten heeft van zijn oorspronkelijke ouder(s) als ouder, is er geen goede reden om adoptie wel toe te staan aan personen van verschillend geslacht, maar niet aan personen van hetzelfde geslacht.

Deze leden stelden ook de vraag in hoeverre het vast staat dat zaken als adoptie en gezamenlijk gezag door personen van gelijk geslacht daadwerkelijk in het belang van het kind zijn. Op deze vraag ga ik graag nader in in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel inzake de mogelijkheid van adoptie door twee personen van hetzelfde geslacht. Deze leden vroegen verder welke verderstrekkende gevolgen het kabinet aan het gezamenlijk gezag van personen van hetzelfde geslacht wil verbinden. Graag verwijs ik hiervoor naar een brief die dezer dagen de Tweede Kamer zal bereiken. Daarin zal worden uiteengezet op welke wijze de Minister van Justitie en ik voornemens zijn aan het gezamenlijk gezag erfrechtelijke gevolgen te verbinden. Ons staat voor ogen een regeling waarbij kinderen die onder gezag staan van een ouder en derde/niet-ouder of van twee voogden (gezagskind) tot een leeftijd van 18 respectievelijk 21 jaar aanspraak kunnen maken op een som ineens in verband met

het overlijden van erflater gedeerd levensonderhoud. Verder zal worden voorgesteld dat een derde/niet-ouder of een voogd bij testament kan bewerkstelligen dat een gezagskind in erfrechtelijke opzicht wordt behandeld als ware het een «eigen» kind.

De leden van de fracties van GPV en RPF vonden dat de regering wel erg gemakkelijk omgaat met de internationale aspecten van openstelling van het huwelijk. Erkend wordt dat het EG-Hof nog recent heeft overwogen dat duurzame relaties tussen twee personen van hetzelfde geslacht niet worden gelijkgesteld met relaties tussen gehuwden van verschillend geslacht. Ook wordt onderkend dat interpretatie van verdragen uitgaande van een sekseneutraal huwelijk niet voor de hand ligt. De enige conclusie welke de regering vervolgens trekt is – aldus deze leden – dat advies zal worden gevraagd aan de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht.

Aan de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht is inmiddels advies gevraagd over de internationaal privaatrechtelijke aspecten van deze materie. Met deze leden ben ik van mening dat die aspecten onder ogen gezien moeten worden.

Wat betreft de vraag van deze leden, hoe de afwijkende keuze van Nederland te rijmen valt met het algemene beleid van Nederland als het gaat om harmonisatie van regelgeving bij steeds meer wegvallende grenzen, merk ik op dat er onmiskenbaar een spanningsveld bestaat tussen voorgestelde wijzigingen op nationaal niveau en het streven naar internationale harmonisatie van regelgeving. Op het niveau van het internationaal privaatrecht zijn hiervoor oplossingen te vinden. Vandaar de inspanningen om in goed overleg over de internationaal privaatrechtelijke aspecten afspraken terzake tot stand te brengen.

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen vervolgens om een beschouwing over de bepalingen over het huwelijk in artikel 12 EVRM en artikel 23 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Of, zoals deze leden menen, deze verdragen alleen bescherming bieden aan het huwelijk van een man en een vrouw, hangt af van de interpretatie welke aan die bepalingen wordt gegeven door de rechterlijke instanties die geroepen zijn om deze verdragen te interpreteren. De jurisprudentie die tot dusver tot stand is gekomen met betrekking tot de genoemde artikelen, wijst er niet op dat de bescherming van deze verdragen zich uitstrekt tot gehuwde personen van gelijk geslacht. Zoals deze leden opmerkten, is in dat verband van belang dat deze verdragen tot stand zijn gekomen in een tijd dat de gedachten nog niet uitgingen naar een openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht. Maar daarmee is niet gezegd dat er zich geen ontwikkeling kan voordoen in de interpretatie van deze verdragen. Met name de jurisprudentie van het Europese Hof inzake de rechten van de Mens heeft door de jaren heen een ontwikkeling doorgemaakt, waarbij zich duidelijke verschuivingen hebben voorgedaan. Dat buiten Nederland momenteel nog geen ander land overweegt het huwelijk van karakter te doen veranderen, behoeft niet uit te sluiten dat de genoemde verdragen in de toekomst in een voorkomend geval aldus zouden kunnen worden geïnterpreteerd dat de bescherming ervan zich uitstrekt tot een huwelijk tussen personen van gelijk geslacht.

3. Verhouding tot het geregistreerd partnerschap; evaluatie

De leden van de PvdA-fractie vroegen nader toe te lichten waarom de regering niet het advies volgt van de Commissie-Kortmann om het geregistreerd partnerschap af te schaffen. Ook de leden van de CDA-fractie vroegen een toelichting op dit punt. Zij wezen in dit verband op cijfers waaruit een verminderde belangstelling voor het geregistreerd partnerschap zou blijken.

Ik wil allereerst opmerken dat uit cijfers van het CBS blijkt dat er een

duidelijke behoefte bestaat aan de mogelijkheid een geregistreerd partnerschap aan te gaan. In 1998 zijn per maand gemiddeld 135 paren van verschillend geslacht een geregistreerd partnerschap aangegaan. In 1999 was dit gemiddeld 125 paren. Voor geregistreerde partnerschappen van twee mannen waren deze aantallen respectievelijk 141 en 75 en van twee vrouwen 110 en 92. In 1998 is sprake geweest van een inhaaleffect: er zijn in 1998 geregistreerde partnerschappen aangegaan die al eerder tot stand zouden zijn gekomen indien de wet dat eerder had toegelaten. Dit inhaaleffect was voor de invoering van het geregistreerd partnerschap voorzien. Van een sterke daling van de populariteit van de partnerschapsregistratie kan derhalve, anders dan de leden van de CDA-fractie menen, niet worden gesproken.

De quick scan die is gemaakt met betrekking tot geregistreerde partnerschappen in 1998 maakt duidelijk dat mensen van verschillende sekse het geregistreerd partnerschap vooral zijn aangegaan omdat zij behoefte hebben aan een op het huwelijk gelijkend instituut dat vrij is van de aan het huwelijk verbonden symboliek. Verder blijkt dat het geregistreerd partnerschap soms als voorloper op een huwelijk wordt aangegaan.

Gelet op de acceptatie van het geregistreerd partnerschap en de in de maatschappij duidelijk gevoelde behoefte aan een dergelijk instituut, meen ik, met de leden van de fracties van D66, GroenLinks en de SP, dat er onvoldoende reden is om reeds thans de beslissing te nemen dat het geregistreerd partnerschap wordt afgeschaft. Het wetsvoorstel voorziet in een evaluatie van het geregistreerd partnerschap na vijf jaar. Dan kan ook nadere besluitvorming op dit punt plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband ook of het geregistreerd partnerschap afgeschaft zou worden als ten tijde van de evaluatie blijkt dat het hoofdzakelijk door heteroparen wordt aangegaan. Het geregistreerd partnerschap is in 1998 ingevoerd zowel voor personen van hetzelfde als voor personen van verschillend geslacht. Dat is een bewuste keuze van de wetgever geweest, die afwijkt van de keuzes gemaakt in de noordse landen, maar aansluit bij de keuzes die thans in andere Europese landen gemaakt worden. Als uiteindelijk het geregistreerd partnerschap voorziet in een duidelijke behoefte onder paren van verschillend geslacht is dat op zichzelf geen reden om het geregistreerd partnerschap, gelet op de gemaakte keuzes, af te schaffen.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de verwachte ontwikkelingen in de komende jaren van het geregistreerd partnerschap. Ik ga ervan uit dat het beeld dat het jaar 1999 heeft opgeleverd, zich in de komende jaren zal doorzetten. Een duidelijke ondergrens die bij het bereiken daarvan ertoe zou leiden dat het geregistreerd partnerschap zou worden afgeschaft, is er niet.

Voorts vroegen deze leden naar de consequenties van de keuze van het kabinet om het geregistreerd partnerschap niet af te schaffen en ook het huwelijk open te stellen in het licht van het meerderheidsstandpunt van de Commissie Kortmann. Anders dan de Commissie Kortmann ziet het kabinet er geen bezwaar in om verschillende sterk op elkaar lijkende rechtsfiguren naast elkaar te laten voortbestaan. Groot verschil tussen het geregistreerd partnerschap en het huwelijk is gelegen in de wel aan het huwelijk maar niet aan het geregistreerd partnerschap verbonden symboliek. Dat verschil is nu ook een van de belangrijke redenen voor partners van verschillend geslacht om te kiezen voor het geregistreerd partnerschap en niet voor het huwelijk. Nu deze differentiatie in juridische mogelijkheden in de praktijk geen grote problemen lijkt op te leveren (huwelijk en geregistreerd partnerschap van personen van hetzelfde geslacht komen immers naast elkaar voor), zie ik geen goede reden het standpunt van de Commissie Kortmann te volgen. Nader advies van een (nieuwe) commissie acht ik dan ook niet nodig.

De leden van de SP-fractie stelden voor om het geregistreerd partnerschap en het huwelijk in één register te registreren.

Bij de invoering van het geregistreerd partnerschap is gekozen voor een apart register. De mogelijkheid om het huwelijk om te zetten in een geregistreerd partnerschap dwingt niet tot integratie van de verschillende registers. Hoewel het zeker denkbaar is op enig moment, bijvoorbeeld uit efficiency-overwegingen, tot integratie over te gaan, zou ik daartoe uit kostenoverwegingen nu niet willen overgaan.

De leden van GPV en RPF hadden zich erover verbaasd dat de regering zo snel na invoering van de partnerschapsregistratie komt met het voorstel tot openstelling van het huwelijk. Zij hadden er de voorkeur aan gegeven de ervaringen met de partnerschapsregistratie af te wachten. Deze leden vroegen verder of de aantallen paren die een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan, niet drastisch zijn gedaald.

Ik zou allereerst willen opmerken dat, anders dan deze leden lijken te suggereren, aan de indiening van het wetsvoorstel een zorgvuldige besluitvorming door het kabinet ten grondslag heeft gelegen en dat daarbij uiteraard ook de door de Kamer herhaaldelijk geuite standpunten groot gewicht hebben gehad. In 1998 zijn in totaal 4626 geregistreerd partnerschappen aangegaan; tussen twee mannen 1686, tussen twee vrouwen 1324 en tussen een man en een vrouw 1616. In 1999 zijn in totaal 3256 geregistreerd partnerschappen aangegaan; tussen twee mannen 897, tussen twee vrouwen 864 en tussen een man en een vrouw 1495. Uit de quick scan is gebleken dat bij veel homoseksuele paren de wens leeft om een huwelijk te sluiten wanneer dit eenmaal is opengesteld. Na openstelling van het huwelijk kan de belangstelling voor het geregistreerd partnerschap bij personen van hetzelfde geslacht dus dalen. Ik zou thans niet aan een bepaalde uitkomst, bijvoorbeeld dat het geregistreerd partnerschap hoofdzakelijk door zogenoemde heteroparen wordt gebruikt, de conclusie tot afschaffing van het instituut willen verbinden. Daarover zal eerst worden beslist na de evaluatie. Zeker zal bij de evaluatie zorgvuldig aandacht moeten worden besteed aan de aantekening van de fractie van D66 dat bij afschaffing rechtsgevolgen verbonden blijven aan een verdwijnend instituut.

De eerste ervaringen met het geregistreerd partnerschap zijn in kaart gebracht door middel van een quick scan. Deze quick scan geeft een goed beeld van de effecten op korte termijn van de invoering van het geregistreerd partnerschap. Uit deze quick scan blijkt een duidelijke behoefte van partners van hetzelfde geslacht om alsnog te kunnen trouwen. Daarenboven is de beslissing om het huwelijk open te stellen er een van principiële aard, zoals in de reactie op de vragen gesteld in de inleiding ook is aangegeven. Die beslissing is weloverwogen en op zorgvuldige wijze genomen. Er is niet overwogen om het geregistreerd partnerschap wat vorm en inhoud betreft meer te laten verschillen van het huwelijk dan nu het geval is. Registratie ten overstaan van een notaris is dan ook geen gedachte die een rol heeft gespeeld.

Naar de achtergrond van het niet van toepassing zijn van artikel 68 Boek 1 B.W. bij het geregistreerd partnerschap is ook in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel tot invoering van het geregistreerd partnerschap gevraagd. Reden is dat het geregistreerd partnerschap binnen de kerken in het algemeen geen erkend instituut is, zodat inzegeningen of bevestigingen los van het «burgerlijk geregistreerd partnerschap» vrijwel niet voorkomen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie waarin vooral de betekenis en het specifieke karakter van dit wetsvoorstel is gelegen, verwijs ik graag naar de reacties op soortgelijke vragen gesteld in de inleiding.

Voor cijfers verwijs ik graag naar mijn hierboven gegeven antwoord op vragen van de leden van de fracties van RPF en GPV. Zoals hiervoor opgemerkt is het een principiële beslissing om het huwelijk open te stellen. Die

beslissing kan los staan van een evaluatie van het geregistreerd partnerschap. Ik acht het, anders dan de Nederlandse Orde van Advocaten, mede gelet op de voorgeschiedenis, niet onzorgvuldig om nu een wetsvoorstel tot openstelling van het huwelijk in te dienen.

4. Internationale aspecten; inclusief het internationaal privaatrecht

Gaarne ben ik het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de internationaal privaatrechtelijke aspecten van het opengestelde huwelijk regeling behoeven. Zoals aangekondigd, is daarover inmiddels advies gevraagd aan de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht. Ik verwacht niet dat de ipr-wetgeving tot stand zal zijn gebracht gelijktijdig met de geschatte inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

Ik deel de teleurstelling van deze leden over de uitkomsten van de enquête die enige tijd geleden is gehouden onder landen van de Raad van Europa. Inderdaad zal een in Nederland gesloten huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht in het buitenland als zodanig nauwelijks erkenning vinden, terwijl voorts onzeker is welke gevolgen bij niet-erkenning dan wel aan zo'n huwelijk zullen worden verbonden. Wat het actualiteitsgehalte van de twee jaar geleden gehouden enquête betreft, meen ik dat het met betrekking tot het onderhavige onderwerp bepaald niet zo is dat opvattingen zich in een hoog tempo ontwikkelen. Indien zich in andere Europese landen al een ontwikkeling heeft voorgedaan, is dat vooral op het punt van het geregistreerd partnerschap.

In dit verband vroegen deze leden om een overzicht van de praktische en juridische problemen die zich in de andere Europese landen kunnen voordoen. Het primaire probleem zal zijn dat van de erkenning van een huwelijk van personen van gelijk geslacht als zodanig. Terecht stellen deze leden dat het hierbij gaat om de invulling die in andere landen aan het begrip openbare orde zullen geven. Het is een vraag die met name door de rechter van een land waar erkenning wordt gezocht, zal moeten worden beantwoord. De vraag of te verwachten is dat een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht zal worden erkend, is thans voorgelegd aan de nationale secties van de Internationale Commissie van de Burgerlijke Stand.

De volgende vraag is die naar de gevolgen die in het buitenland aan een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht zullen worden verbonden. Indien een dergelijk huwelijk als zodanig is erkend, mag worden aangenomen dat daaraan gevolgen worden verbonden, vergelijkbaar met die welke daaraan in Nederland worden verbonden. Te denken valt aan de onderlinge rechten en verplichtingen van de echtgenoten, het huwelijksvermogensregime, de onderlinge alimentatieplicht. Daarnaast mag worden aangenomen dat de huwelijkspartners ook voor de ter plaatse geldende sociale wetgeving, de fiscus, enz. als gehuwd worden beschouwd. Niet-erkenning van een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht wil niet noodzakelijk zeggen dat aan dat huwelijk geen enkel gevolg wordt verbonden. Denkbaar is dat de rechtspraak met een dergelijk huwelijk zal omgaan als ware er een feitelijk samenlevingsverband. Veel landen kennen aan een feitelijk samenlevingsverband een aantal gevolgen toe die meer of minder sterk gelijken op de gevolgen van een huwelijk. Een mogelijkheid is ook dat het tussen de partners bestaande huwelijksvermogensregime wordt gerespecteerd, dat zij worden geacht jegens elkander alimentatieplichtig te zijn en dat zij ook in hun verhouding tot derden worden behandeld als waren zij gehuwd. Ik acht het ondoenlijk ten aanzien van deze mogelijke gevolgen enige voorspelling te doen. Na de openstelling van het huwelijk in Nederland zal de rechtspraak in het buitenland – de notaris, de ambtenaar van de burgerlijke stand of de rechter – met het vraagstuk worden geconfronteerd. Ik hoop dat die instanties daarbij creativiteit aan de dag zullen leggen.

Betrokken personen hebben er belang bij zich bij vestiging in het buitenland terdege te laten adviseren over hun rechtspositie. Het is hier niet anders dan bij het geregistreerd partnerschap.

De leden van de PvdA-fractie vermeldden in dit verband ook artikel 3, eerste lid, onder d, van de Wet conflictenrecht huwelijk. Het is inderdaad de bedoeling dat de beoogde wijziging van dat artikel wordt opgenomen in de aanpassingswet, en dat deze gelijktijdig met dit wetsvoorstel in werking treedt.

Deze leden vroegen verder of ik bereid ben gehuwden van hetzelfde geslacht bij te staan bij hun (eventuele) pogingen om de status van hun huwelijk aan buitenlandse (overheids)-instanties en instellingen uit te leggen. Ik meen dat het te ver gaat om een dergelijke vorm van rechtshulp in individuele gevallen te verlenen. Wel zal bij de inwerkingtreding van de wet een brochure verschijnen waarin de strekking van de nieuwe Nederlandse regelgeving kort wordt uiteengezet. Die brochure zal in enige talen worden gepubliceerd en kan voor betrokkenen dienen voor het uitleggen van hun situatie.

Ook de leden van de VVD-fractie wezen op de praktische en juridische problemen waarmee gehuwden van hetzelfde geslacht te maken kunnen krijgen, gelet op de raakvlakken tussen het Nederlandse en andere rechtstelsels. Zij dachten bijvoorbeeld aan een homo-echtpaar dat in Frankrijk onroerende zaken verwerft, die vervolgens ter gelegenheid van de echtscheiding moeten worden gescheiden en gedeeld. Deze leden vroegen welke internationaal privaatrechtelijke problemen met betrekking tot het homohuwelijk te voorzien zijn en hoe partijen daarop kunnen anticiperen. Zoals hiervoor, naar aanleiding van vragen van de PvdA-fractie, is aangegeven, kunnen problemen zich op allerlei gebied voordoen. De primaire vraag is, of het huwelijk als zodanig in het buitenland wordt erkend. Is dat niet het geval, dan is de volgende vraag of partijen, bijvoorbeeld wat het vermogensregime betreft, toch als gehuwd worden beschouwd. Zo zal scheiding en deling van een onroerende zaak in Frankrijk alleen kunnen geëffectueerd als naar Frans internationaal privaatrecht er een gemeenschap bestond. Uiteraard kunnen partijen op dergelijke problemen anticiperen door zich voor rechtskundig advies te wenden tot een deskundige in Frankrijk.

Zoals eerder is aangegeven, is de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht inmiddels om advies gevraagd over de internationaal privaatrechtelijke aspecten. Ook is de voorbereiding van een wetsvoorstel houdende regels van internationaal privaatrecht inzake het geregistreerd partnerschap ter hand genomen. Ik hoop dat ik de leden van de VVD-fractie, die hiernaar vroegen, hiermee heb gerustgesteld. Het advies inzake de internationaal privaatrechtelijke aspecten betreffende het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht zal mede betrekking hebben op de vraag of de regels van internationaal privaatrecht voor het «klassieke» huwelijk adequaat zijn voor het huwelijk van personen van gelijk geslacht. Zonder te willen vooruitlopen op het desbetreffende advies, meen ik dat zich bij de opstelling van regels hetzelfde probleem voordoet als bij de opstelling van regels voor het geregistreerd partnerschap. Indien een bestaande verwijzingsregel verwijst naar een rechtstelsel dat het instituut van het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht niet kent of erkent, is zij niet adequaat en zal een andere oplossing moeten worden gevonden. Ik vermoed daarom dat veel van de oplossingen die door de Staatscommissie voor het geregistreerd partnerschap zijn gevonden, zich lenen voor toepassing op het huwelijk van personen van gelijk geslacht. Ik deel gaarne het standpunt van de VVD-fractie dat adequate ipr-regels inzake huwelijk van personen van gelijk geslacht de voorkeur verdienen boven beleidsregels. Daarmee wordt ook naar het buitenland toe duidelijkheid geschapen.

De leden van de CDA-fractie wezen op de internationaal-juridische implicaties van de openstelling van het huwelijk en het standpunt van de Raad van State dat voor de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer regels van internationaal privaatrecht tot stand moeten zijn gebracht. Deze leden vroegen om een motivering van de in de memorie van toelichting opgenomen verwijzing naar de door de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht voorgestelde regels inzake geregistreerd partnerschap. Die motivering gaf ik zoëven naar aanleiding van vragen van de VVD-fractie. Zonder te willen vooruitlopen op het inmiddels aangevraagde advies over de internationaal privaatrechtelijke aspecten van de openstelling van het huwelijk, meen ik dat de problematiek bij het huwelijk voor personen van gelijk geslacht in belangrijke mate dezelfde is. Een regeling zal rekening moeten houden met het feit dat veel andere rechtsstelsels het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht niet kennen.

Deze leden meenden dat de regering veel te gemakkelijk voorbij gaat aan het verschil, juist in het internationale verkeer, tussen het huwelijk en een geregistreerd partnerschap. Zij wijzen erop dat in de verdragen die betrekking hebben op het huwelijk, meestal stilzwijgend wordt beschouwd als een verbintenis tussen een man en een vrouw. Zij vroegen in verband daarmee of ik de stelling onderschrijf dat Nederland juridisch het meest zuiver handelt wanneer deze verdragen worden opgezegd of wanneer zou worden gevraagd een andere uitleg van het begrip te mogen hanteren. Wat het internationaal privaatrecht betreft, gaat het vooral om het Haagse verdrag van 14 maart 1978 inzake de voltrekking en de geldigheid van huwelijken (Trb. 1987, 137). In dat verdrag ontbreekt een definitie van het begrip huwelijk. Mede gelet op de datum van de totstandkoming van dat verdrag mag worden aangenomen dat de verdragsluitende partijen ervan uit zijn gegaan dat het huwelijk wordt geacht te zijn een verbintenis tussen een man en een vrouw. Ik acht het hoogst waarschijnlijk dat dit nog steeds de gangbare interpretatie is van het verdrag. Indien die veronderstelling juist is, betekent dit dat het verdrag niet van toepassing kan worden geacht op een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht. Het verdrag legt derhalve aan een staat die daarbij partij is, niet de verplichting op om de verdragsregels toe te passen op de voorwaarden voor totstandkoming van een zodanig huwelijk dan wel de erkenning van een in het buitenland gesloten zodanig huwelijk. Concreet betekent dit dat Nederland niet gehouden is de verwijzingsregels van het verdrag toe te passen waar het erom gaat te bepalen welk recht van toepassing is op de vereisten voor het aangaan van een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht. Is in Nederland een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht tot stand gekomen, dan is een andere verdragsstaat niet op grond van het verdrag gehouden dat huwelijk te erkennen. Zou in een andere verdragsstaat een huwelijk tussen twee personen van hetzelfde geslacht tot stand komen, ook dan zou Nederland niet op grond van het verdrag gehouden zijn dat huwelijk te erkennen. Het verdrag belet Nederland of een andere verdragsstaat echter niet om eigen, commune regels van internationaal privaatrecht te hanteren, zowel voor de totstandkoming van een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht als voor de erkenning van een in het buitenland tot stand gekomen huwelijk van personen van hetzelfde geslacht. Anders dan sommige juristen ben ik dus van mening dat de openstelling van het huwelijk voor Nederland geen aanleiding vormt om de internationaal privaatrechtelijke verdragen inzake het huwelijk op te zeggen. Ook acht ik het, gelet op het voorgaande, niet noodzakelijk om andere staten die partij zijn bij de bedoelde verdragen om toestemming te vragen een andere uitleg van het begrip huwelijk te mogen hanteren. Wel zie ik aanleiding om de te ontwerpen regels van commuun internationaal privaatrecht waar mogelijk op de bestaande verdragen af te stemmen. Dat kan de duidelijkheid alleen maar ten goede

komen, evenals de kans op erkenning in het buitenland van een in Nederland tot stand gekomen huwelijk van personen van hetzelfde geslacht. De leden van de CDA-fractie wezen in dit verband op het artikel van mw prof. Boele-Woelki in het Tijdschrift voor Familieën Jeugdrecht en vragen of het wetsvoorstel in internationaal verband aan de orde zal worden gesteld. Zoals eerder, naar aanleiding van vragen van de PvdA-fractie, is aangekondigd, ziet het ernaar uit dat in het kader van de Haagse Conferentie voor het Internationaal Privaatrecht een werkgroep van start zal gaan, die zich over de internationaal privaatrechtelijke aspecten van het geregistreerde partnerschap zal buigen. Dit wetsvoorstel zal in die werkgroep zeker niet onbesproken blijven. Het ligt in de rede dat ook de Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand en de Raad van Europa bij het overleg in deze werkgroep wordt betrokken. Op het verloop van de te entameren discussie wil ik niet vooruitlopen.

De leden van de CDA-fractie kwamen vervolgens te spreken over het punt van de «hinkende rechtsverhoudingen». Met hen meen ik dat de rechtszekerheid op het gebied van het personen- en familierecht een factor van belang is. In dit verband vragen deze leden wat rechtens de situatie is wanneer een getrouwd paar van gelijk geslacht verhuist naar een land dat het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht niet erkent waarna, zonder formeel te scheiden, een der partners met een partner van het andere geslacht in het huwelijk treedt. Ik ga ervan uit dat die persoon in het land waar het huwelijk is voltrokken, wordt geacht rechtsgeldig door het tweede huwelijk te zijn verbonden. Wat dit tweede huwelijk betreft, rijst de vraag of de erkenning daarvan in Nederland zou afstuiten op de openbare orde (artikel 5 van de Wet conflictenrecht huwelijk). Aangezien het in de Nederlandse wet neergelegde vereiste van monogamie aan te merken is als een vereiste van openbare orde, neem ik aan dat aan het tweede huwelijk erkenning zou worden onthouden. Alleen het eerste huwelijk heeft dan geldigheid in Nederland.

Of een paar van gelijk geslacht in het buitenland kan scheiden in een land dat het opengestelde huwelijk niet kent, waag ik te betwijfelen. Het lijkt in verband daarmee wenselijk om, wat de rechtsmacht van de Nederlandse rechter betreft, een regeling te treffen als thans voor het geregistreerd partnerschap is voorgesteld in het wetsvoorstel tot herziening van het burgerlijk procesrecht (Kamerstukken II 1999/2000, 26 855, nrs. 1–3).

Deze leden stelden voorts vragen over het erfrecht. Kan een langstlevende bij ontbreken van een testament erven in een land dat het opengestelde huwelijk niet erkent? Ik kan op die vraag geen antwoord geven. Een en ander hangt af van het recht dat als toepasselijk wordt aangewezen door de regels van internationaal privaatrecht van het land waar de erflater komt te overlijden c.q. waar hij zijn vermogen heeft. In de eerste plaats dient te worden gezien of dat recht de langstlevende als erfgenaam aanwijst. In de tweede plaats dient te worden gezien of bij niet-erkenning van het huwelijk niettemin, wat betreft het erfrecht, wordt aangenomen dat er een huwelijksband bestond. Wat betreft de vraag, hoe moet worden omgegaan met verzekeringen en pensioenen die aan echtgenoten uitkeren, kan worden opgemerkt dat het van de desbetreffende regelingen zal afhangen of uitkering tot de mogelijkheden behoort.

Naar aanleiding van de vraag of, gelet op de internationaal- en Europeesrechtelijke problemen, het huwelijk wel een instituut is dat zich leent voor een puur nationale regeling, merk ik op dat dezelfde vraag ook, bijvoorbeeld in een land als Denemarken – het eerste land dat het geregistreerd partnerschap invoerde – in positieve zin is beantwoord voor het geregistreerd partnerschap.

Wat tenslotte de vraag betreft, welke bewegingen internationaal gaande zijn in de richting van een i.p.r.-verdrag op dit terrein, verwijs ik naar hetgeen vermeld is over het binnen de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht te entameren overleg. De inzet van de Nederlandse regering is in de eerstkomende periode, begrip te kweken voor de ontwik-

kelingen in het Nederlandse recht en de erkenningsproblematiek onder ogen te zien. Daarbij gaat het primair om het geregistreerd partnerschap, maar de openstelling van het huwelijk zal niet onbesproken blijven. Verder dient te worden gezien of een verdrag tot de mogelijkheden behoort. Wat de kwestie van de adviesaanvraag aan de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht betreft, moge ik nogmaals verwijzen naar hetgeen hiervoor daaromtrent is medegedeeld. Ik vermoed dat voor de inhoud van de toekomstige regeling van het internationaal privaatrecht belangrijke aanwijzingen kunnen worden ontleend aan de voorstellen die door de Staatscommissie zijn gedaan met betrekking tot het geregistreerd partnerschap. Of het advies er zal liggen voorafgaande aan de behandeling van de wet in de Eerste Kamer, kan ik niet voorspellen.

Op de vraag van deze leden hoe de openstelling van het huwelijk op Hawaï vorm heeft gekregen, kan worden geantwoord dat het huwelijk in Hawaï niet is opengesteld. In Hawaï is in een rechterlijke beslissing vastgesteld dat wetgeving waarbij het huwelijk wordt beperkt tot personen van verschillend geslacht, op gespannen voet staat met de bepaling in de grondwet van dat land over gelijkberechtiging. Op de staat rustte derhalve de last om te bewijzen dat de beperking geoorloofd was. Vervolgens heeft in Hawaï een referendum plaatsgevonden, naar aanleiding waarvan de grondwet in die zin is gewijzigd dat de wetgever gemachtigd is om het huwelijk te beperken tot personen van verschillend geslacht. Er zijn nimmer huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht toegestaan in Hawaï. De federale rechter van de Verenigde Staten heeft zich tot dusver niet over de openstelling van het huwelijk gebogen.

Naar aanleiding van de door deze leden geciteerde uitspraak van vice-premier Jorritsma, dat het homohuwelijk zou moeten worden geëxporteerd, verwijs ik naar hetgeen reeds is vermeld over de op ambtelijk niveau verrichte inspanningen om op internationaal niveau overleg te entameren. Dat overleg zal primair gaan over het geregistreerd partnerschap en aanverwante rechtsfiguren. De openstelling van het huwelijk zal daarbij betrokken worden.

Op de vraag of met de openstelling van het huwelijk ook andere wetgeving moet worden aangepast, kan bevestigend worden geantwoord. De adviesaanvraag aan de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht heeft betrekking op alle internationaal privaatrechtelijke aspecten van dit onderwerp. Ook de regels van de Wet conflictenrecht huwelijk en de Wet conflictenrecht huwelijksbetrekkingen zullen daarbij worden betrokken. Het komt mij overtrokken voor om, zoals prof. mr H.U. Jessurun d'Oliveira deed (NJB van 19 februari 1999), te stellen dat de wijze waarop Nederland het huwelijk openstelt een slordige omgang met het recht op familieleven betekent, en dat dit strijdig zou kunnen zijn met artikel 8 EVRM. Ik acht het zeer aannemelijk dat indien het wetsvoorstel in werking zou treden nog voordat wettelijke voorzieningen met betrekking tot het internationaal privaatrecht zijn getroffen, de rechtspraak zal zoeken naar analogieën met de regels van internationaal privaatrecht voor het huwelijk. Dat is ook geschied in het concept-wetsvoorstel van de Staatscommissie met betrekking tot de internationaal privaatrechtelijke aspecten van het geregistreerd partnerschap. Een klein onderzoek dat enige tijd na de inwerkingtreding van laatstgenoemde regeling is gehouden, heeft geleerd dat de rechtspraak voor wat betreft het geregistreerde partnerschap aansluiting zoekt bij de door de Staatscommissie voorgestelde oplossingen. Dat een soortgelijke benadering voor het opengestelde huwelijk strijd zou opleveren met artikel 8 EVRM, gaat te ver. De leden van de CDA-fractie vroegen tenslotte waarom in de wetgeving niet is aangesloten bij de feitelijke territoriale werking van het opengestelde huwelijk, door het sluiten van een huwelijk door een paar van gelijk geslacht alleen mogelijk te maken indien de partners in Nederland hoofdverblijf hebben. Hierop kan worden geantwoord dat de bepaling van het internationale werkingsbereik van de nieuwe bepalingen een kwestie is

van internationaal privaatrecht. Het is mogelijk om de regels van Nederlands internationaal privaatrecht zo te formuleren dat een huwelijk tussen partners van gelijk geslacht alleen kan worden voltrokken tussen partners die hun gewone verblijfplaats in Nederland hebben. Daarmee is echter geenszins uitgesloten dat deze partners vervolgens naar een ander land verhuizen en daar worden geconfronteerd met problemen van erkenning van hun huwelijk of van toekenning daaraan van bepaalde gevolgen. Nederlandse regels van internationaal privaatrecht kunnen die problemen niet voorkomen. Daarvoor zou een verdrag tot stand moeten worden gebracht. Of een huwelijk van een paar van gelijk geslacht door de rechter van een ander land wegens strijd met de openbare orde kan worden nietig verklaard, hangt af van de regels van internationaal privaatrecht van het betrokken land. In veel landen zal het gaan om een kwestie, niet van nietigverklaring, maar van niet-erkenning. In Nederland kan de rechter zich uitspreken over de niet-erkenning van een buitenlands huwelijk.

Naar aanleiding van het door de leden van de D66-fractie opgemerkte over de wenselijkheid van een advies over de internationaal privaatrechtelijke aspecten, verwijs ik naar de hieromtrent reeds gedane mededelingen. Zonder te willen vooruitlopen op het uit te brengen advies, verwacht ik dat de door de Staatscommissie aan te dragen oplossingen niet sterk zullen afwijken van de oplossingen die zij voor het geregistreerd partnerschap heeft voorgesteld. Bij het opstellen van regels zal rekening moeten worden gehouden met de omstandigheid dat het huwelijk van personen van hetzelfde geslacht in de rechtsstelsels van de meeste andere landen niet bestaat.

Naar aanleiding van de vraag waarom de door de Staatscommissie ontwikkelde i.p.r.-regels met betrekking tot het geregistreerd partnerschap niet zijn omgezet in beleidsregels, merk ik op dat intussen wetgeving bevorderd zal worden. Overigens werd hiervoor naar aanleiding van vragen van de CDA-fractie reeds vermeld dat de huidige praktijk met betrekking tot het geregistreerd partnerschap zich aansluit bij de in het advies van de Staatscommissie voorgestelde regels, dus dat die regels als beleidsregels werken. Verder liet ik reeds weten dat een wetsvoorstel, gebaseerd op het advies, momenteel wordt voorbereid.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden of ik het onwenselijk zou vinden om de invoering van dit wetsvoorstel op te houden totdat de ipr-wetgeving zou zijn ontworpen, memoreer ik dat over de invoering van het geregistreerd partnerschap ook is beslist voordat i.p.r.-wetgeving was ontworpen. Ik breng ook in herinnering dat de totstandkoming van Nederlandse i.p.r.-wetgeving niet voldoende is om te bereiken dat een in Nederland tot stand gekomen huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht in het buitenland wordt erkend. Of zulks het geval zal zijn, hangt af van de regels van internationaal privaatrecht van het land waar erkenning wordt gezocht.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden naar artikel 3, eerste lid, onder d, van de Wet conflictenrecht huwelijk, verwijs ik naar hetgeen daarover eerder reeds is gezegd. Ik meen dat er geen reden is om niet-Nederlanders a priori uit te sluiten van de mogelijkheid van het aangaan van een huwelijk met een partner van hetzelfde geslacht. Dat uitgangspunt betekent dat het genoemde artikellid dient te worden aangepast. Wat betreft mijn bereidheid om voor erkenning van een huwelijk tussen personen van gelijk geslacht in het buitenland te pleiten, verwijs ik naar hetgeen hiervoor, naar aanleiding van vragen van onder meer de PvdA-fractie, is gezegd omtrent de bemoeienis van Nederland in internationale gremia.

Dezelfde leden vroegen om een overzicht van de landen die in de enquête van de commissie Kortmann te kennen hebben gegeven een dergelijk huwelijk wel te erkennen. Volgens de gegevens van die enquête zou een huwelijk van personen van hetzelfde geslacht worden erkend in Dene-

marken, wellicht in Noorwegen en Zweden, in Roemenië (indien voltrokken tussen twee Nederlanders), en in Slowakije (indien voltrokken tussen twee Nederlanders). Op de vraag hoe het antwoord van Roemenië zich verhoudt tot de door deze leden geciteerde bepaling van het Roemeense Wetboek van Strafrecht, moet ik het antwoord schuldig blijven.

Wat betreft de stelling van de leden van de D66-fractie dat de mogelijke problemen die gehuwden van hetzelfde geslacht in het buitenland zullen kunnen ondervinden, geen valide reden zijn om tegen openstelling van het huwelijk te zijn of om uitstel van het wetsvoorstel te bepleiten totdat erkenning gewaarborgd zal zijn, merk ik nogmaals op dat de genoemde problemen onder ogen zijn gezien. Het heeft het kabinet er niet van weerhouden dit wetsvoorstel aan het parlement voor te leggen.

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen of het bij een goede naleving van het Haagse Huwelijksverdrag past om, wanneer dit kennelijk gaat over huwelijken tussen personen van verschillend geslacht, eenzijdig het karakter van het huwelijk wezenlijk te veranderen.

Zoals hiervoor, naar aanleiding van vragen van de CDA-fractie is betoogd, ben ik van opvatting dat het genoemde verdrag zich niet uitstrekt tot huwelijken van paren van hetzelfde geslacht. Het verdrag verzet er zich echter geenszins tegen dat Nederland eigen regels van internationaal privaatrecht, min of meer gelijk aan die van het verdrag, van toepassing verklaart op huwelijken van paren van gelijk geslacht. Voor wat betreft de vraag, of er voor een nationale overheid geen verantwoordelijkheid ligt ten opzichte van de andere verdragsstaten en ten opzichte van Nederlanders die van de nieuwe wetgeving gebruik willen maken, merk ik op dat de bestaande verdragen Nederland de vrijheid laten zijn interne wetgeving in overeenstemming te brengen met nieuwe opvattingen. Er zal voor gezorgd worden dat bij de inwerkingtreding een informatiebrochure beschikbaar zal zijn voor geïnteresseerden. Tegenover andere verdragsstaten bestaat geen verdergaande verantwoordelijkheid dan die voor een duidelijke informatievoorziening. Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland zullen ook van de te publiceren brochure gebruik kunnen maken.

Ik deel niet de mening van de leden van de fracties van GPV en RPF dat de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht, in het licht van geldende internationale verdragen, een aparte plaats in het personen- en familierecht zou moeten krijgen. De bedoelde rechtsfiguur sluit immers sterk aan bij het huwelijk voor personen van verschillend geslacht.

Dezelfde leden verwezen naar het voornemen om artikel 3, eerste lid, onder d, van de Wet conflictenrecht huwelijk te wijzigen. Zij meenden dat de strijd met de internationaal privaatrechtelijke openbare orde niet wordt weggenomen door een wijziging in het Nederlandse Burgerlijk Wetboek. Hierop kan ik antwoorden dat het een wijziging betreft, niet van het Burgerlijk Wetboek, maar van de Nederlandse wettelijke regeling van het internationaal privaatrecht ter zake van het huwelijk. Artikel 3 van de Wet conflictenrecht huwelijk geeft aan in welke gevallen een huwelijk niet kan worden voltrokken omdat dit strijd met de internationaal privaatrechtelijke openbare orde zou opleveren. Door wijziging van het onderdeel d van het eerste lid van artikel 3 kan worden bewerkstelligd dat de voltrekking van een huwelijk tussen twee personen van hetzelfde geslacht, ook als de partners of een van hen niet in Nederland wonen of niet de Nederlandse nationaliteit hebben, geen strijd oplevert met de internationaal privaatrechtelijke openbare orde.

De leden van de SGP-fractie vroegen of Nederland zich met dit wetsvoorstel internationaal gezien niet in een isolementspositie manoeuvreert. Zij verwezen in dit verband naar de door de commissie Kortmann gehouden

enquête onder de landen van de Raad van Europa. De resultaten van die enquête kwamen reeds ter sprake naar aanleiding van vragen van de D66-fractie. Ik herhaal dat het wetsvoorstel is opgesteld in het volle besef dat de Nederlandse regeling vooralsnog een betrekkelijk uitzonderlijke zal zijn.

Deze leden vroegen voorts of onder het recht om een huwelijk aan te gaan in internationale mensenrechtenverdragen ook het opengestelde huwelijk wordt begrepen. Graag verwijs ik voor het antwoord op deze vraag naar hetgeen ik hierover in antwoord op een vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF heb opgemerkt.

De leden van de SGP-fractie vroegen in datzelfde verband of Nederland ten gevolge van de openstelling van het huwelijk voor paren van hetzelfde geslacht de stilzwijgende consensus over het begrip, die aan de i.p.r.-verdragen ten grondslag ligt, eenzijdig doorbreekt.

Op deze stelling ging ik reeds in naar aanleiding van vragen van de CDA-fractie. Inderdaad voorzien die verdragen niet in een afstemming tussen de verdragsstaten over een wijziging van het begrip huwelijk. Een dergelijke afstemming is ook niet vereist. De verdragen laten Nederland de vrijheid om voor het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht eigen regels van internationaal privaatrecht te hanteren. De verdragen laten andere verdragsstaten vrij om de geldigheid van een in Nederland gesloten huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht te toetsen aan de hand van eigen criteria. In hoeverre in internationale organisaties zoals de Raad van Europa, de Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand en de Haagse Conferentie voor internationaal privaatrecht begrip zal worden geogst voor de wetswijziging, kan ik op dit moment niet zeggen. De steun die thans reeds lijkt te zijn verkregen voor overleg over de internationaal privaatrechtelijke aspecten van nieuwe samenlevingsvormen lijkt erop te wijzen dat ook elders de ideeën zich ontwikkelen. Ik ben dus niet zo bevreesd dat Nederland niet serieus zal worden genomen. Wat tenslotte de vraag naar de totstandkoming van i.p.r.-regels betreft, verwijs ik naar hetgeen daaromtrent op diverse plaatsen in deze nota is gezegd.

5. Omzetting van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap en van een geregistreerd partnerschap in een huwelijk

De leden van de fractie van de VVD vroegen of het niet handiger zou zijn als de geregistreerde partnerschappen zouden worden opgenomen in het huwelijksregister. Terzake is ook een vraag gesteld door de leden van de fractie van de SP. Dit zou een wijziging van het automatiseringssysteem en daarmee kosten met zich mee brengen. Nu er geen bezwaren kleven aan het huidige registersysteem, acht ik het bijvoegen van beide registraties voorshands niet gewenst.

De leden van de fractie van D66 pleiten ervoor dat wanneer het onderhavige wetsvoorstel wet wordt en wordt ingevoerd, paren van gelijk geslacht die tot de inwerkingtreding van de wet niet in het huwelijk konden treden maar wel een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan, voor een gratis omzetting in aanmerking behoren te komen. In de aanpassingswetgeving zal voorgesteld worden dat gemeenten, zoals zij per week momenten moeten aanwijzen waarop gratis een huwelijk of geregistreerd partnerschap kan worden aangegaan, ook momenten moeten aanwijzen waarop gratis een omzetting kan plaatsvinden. Voorts zal ik de VNG vragen of zij de gemeenten wil stimuleren gedurende bepaalde tijd na inwerkingtreding van de wet omzetting aan geregistreerde partners van hetzelfde geslacht gratis toe te staan.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen om een inhoudelijke onderbouwing van het voorstel waar dit betreft de omzetting (rekening houdende met de verschillende situaties) en stelden de vraag waarom de overheid moet meewerken aan de mogelijkheid van omzetting.

Gekozen is voor een voor partijen eenvoudige weg. In plaats van de huidige regeling inhoudende dat een geregistreerd partnerschap eerst moet worden beëindigd en vervolgens een huwelijk kan worden aangegaan, respectievelijk een huwelijk door middel van een gerechtelijke procedure moet worden ontbonden voordat partijen een geregistreerd partnerschap kunnen aangaan, is de mogelijkheid van omzetting opgenomen. Zonder tussenkomst van de overheid, alleen al in verband met registratie, is een wijziging van de burgerlijke staat niet mogelijk, ongeacht de weg (een eenvoudige omzettingsprocedure of de huidige regeling) die daartoe dient te worden gevolgd.

De leden van de fracties van RPF en SGP merkten terecht op dat de mogelijkheid van omzetting ook mogelijk maakt dat paren eerst hun huwelijk (op administratieve wijze) laten omzetten in een geregistreerd partnerschap en vervolgens buiten de rechter om dit geregistreerd partnerschap beëindigen. Deze leden vroegen of dit niet leidt tot ontduiking van de wettelijke bepalingen inzake de echtscheidingsprocedure. Ook de leden van de fracties van de PvdA, het CDA en de SGP stelden vragen bij artikel 77a.

Beëindiging van een geregistreerd partnerschap zonder rechterlijke tussenkomst kan in beginsel slechts plaatsvinden als er geen verschil van mening (meer) bestaat tussen de partners over de gevolgen daarvan. In het geval van een conflict, zal de zaak aan de rechter voorgelegd dienen te worden. Als bij echtscheiding overeenstemming bestaat over de gevolgen daarvan, wordt deze in de regel neergelegd in een convenant, welke door de advocaat aan het echtscheidingsverzoek wordt gehecht. Het bij de rechtbank ingediende verzoek wordt dan schriftelijk afgedaan. De voorbereiding van de beschikking geschiedt door de griffie. Dat gebeurt ook als er kinderen zijn, tenzij het gezamenlijk gezag van de ouders na de echtscheiding niet doorloopt. Zowel bij een echtscheiding als bij de beëindiging van een geregistreerd partnerschap, is de betrokkenheid van een raadsman verplicht (artikel 429d Wetboek van Burgerrechtelijke Rechtsvordering respectievelijk artikel 80c van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). In de praktijk zal er al met al derhalve niet veel verschil bestaan in de afhandeling van beide en daarmee niet veel reden voor omzetting met uitsluitend als doel dat de (juridische) relatie kan worden beëindigd zonder rechterlijke tussenkomst. Het zal vermoedelijk niet vaak voorkomen.

De leden van de fractie van GPV en RPF stelden voorts als nadeel van de voorgestelde regeling dat de positie van de kinderen per registratie kan verschillen, afhankelijk of er een huwelijk aan is voorafgegaan. Het is de vraag of de verschillen tussen de door deze leden geschetste situatie en de reeds thans bestaande situatie van kinderen die buiten huwelijk en kinderen die binnen huwelijk worden geboren, wel zo groot is. Wanneer een kind buiten een huwelijk is geboren (maar bijvoorbeeld binnen een geregistreerd partnerschap), heeft in beginsel uitsluitend de moeder het gezag over het kind. Wanneer de mannelijke partner van de moeder het kind heeft erkend, kunnen de ouders in beginsel gezamenlijk gezag krijgen door aantekening in het gezagsregister (artikel 252). De ouders krijgen ook gezamenlijk gezag wanneer zij in het huwelijk treden. De positie van kinderen kan dus ook nu al verschillen per registratie. De regering acht ook niet juist het door deze leden geschetste beeld van een «overheid die grossiert in relatievormen, voor elk wat wils». Het is de samenleving die een steeds breder spectrum aan relaties vertoont.

6. Aanpassing geautomatiseerde systemen

De leden van de fractie van de VVD vroegen voor wiens rekening de aanpassing van het geautomatiseerde systeem van de burgerlijke stand komt. De kosten van deze aanpassing komen ten laste van het Rijk en

meer in het bijzonder ten laste van de begroting van het ministerie van Justitie.

7. Overig

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de wijzigingen naar aanleiding van de beoogde wetwijziging in de andere onderdelen van het Burgerlijk Wetboek en in alle andere regelgeving in formele zin. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen hiernaar.

In de aanpassingswet is geen wijziging in de Pensioen- en spaarfondsenwet voorgesteld omdat daartoe geen noodzaak bestaat. Het begrip «huwelijk» in deze wet dient te worden uitgelegd overeenkomstig het begrip «huwelijk» in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Hetzelfde geldt voor de belastingherziening.

De leden van de PvdA fractie hebben in dit verslag tevens, onder verwijzing naar het wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Pensioen- en spaarfondsenwet met betrekking tot de medezeggenschap van gepensioneerden en de gelijkstelling in pensioenregelingen van geregistreerde partners met gehuwden (Kamerstukken II, 1999/2000, 26 674) dat inmiddels op 15 februari jl. door de Tweede Kamer aanvaard, gesteld dat daarin een wijziging in de PSW is opgenomen ten nadele van homoseksuele partners. Het desbetreffende artikel van het wetsvoorstel betreft echter een verbetering van de positie van geregistreerde partners ten opzichte van gehuwden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of overleg heeft plaatsgevonden met de Nederlandse Antillen om het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht ook daar mogelijk te maken. Ook de leden van de fracties van GPV en RPF vroegen of de regering overleg heeft gevoerd met de regeringen van de Koninkrijksdelen. De leden van de fracties van zowel de PvdA en als de VVD informeren in hoeverre de Nederlandse Antillen bereid zijn om een in Nederland gesloten huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht, te erkennen.

Op 29 maart 1999 heeft een overleg plaatsgevonden tussen de Ministers van Justitie van de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland over onder meer het onderhavige onderwerp. Van belang is in dit verband artikel 40 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden dat bepaalt dat onder meer authentieke akten in het gehele Koninkrijk ten uitvoer kunnen worden gelegd, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van het land, waar de tenuitvoerlegging plaatsvindt. Naar haar strekking brengt artikel 40 mee dat de «rechtskracht» in alle delen van het Koninkrijk gelijk is, «niet alleen voor wat betreft de vatbaarheid voor tenuitvoerlegging, maar ook wat betreft bindende kracht en bewijskracht», aldus de Hoge Raad in zijn uitspraak van 14 januari 1994 (NJ 1994, 403). Een openbare orde-toets is uitgesloten. Dit impliceert dat een in Nederland gesloten huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht in de Antillen en Aruba moet worden erkend.

De leden van de fractie van de VVD merkten op dat het huidige huwelijksverbod waar het betreft een broer en een zus, als het voorstel wet wordt en wordt ingevoerd, ook dient te gelden voor een broer en een broer. In het huidige artikel 41 is onder meer opgenomen een huwelijksverbod voor een broer en een zus. De achtergrond daarvan heeft een ander karakter dan een huwelijksverbod tussen een broer en een broer of een zuster en een zuster. De vraag of het artikel aanpassing behoeft op grond van medische overwegingen is thans in onderzoek. In dat kader kan worden gezien of ook niet op de door deze leden genoemde grond het artikel moet worden gewijzigd.

De leden van de fractie van de VVD stelden de problematiek aan de orde van de ambtenaar die gewetensbezwaren heeft waar het gaat om een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht. Deze leden vroegen de regering of zij het eens is met de opvatting van deze leden dat het niet aan

ambtenaren van de burgerlijke stand is om een onderscheid te maken tussen huwelijken van een hetero- en een homoseksueel paar in die zin dat zij huwelijken van laatstgenoemd paar niet willen voltrekken. Ook de leden van de fractie van het CDA vroegen hoe wordt omgegaan met deze vragen. Kan of moet een gemeente een ambtenaar dwingen een dergelijke huwelijk te sluiten, zo vroegen deze leden.

Uit de brief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) van 28 oktober 1999 aan de ambtenaren van de burgerlijke stand, waaraan de leden van de VVD-fractie refereren, blijkt dat sommige gemeenten een verordening kennen inzake ambtenaren met gewetensbezwaren tegen het registreren of huwen van twee personen van hetzelfde geslacht. De VNG heeft in genoemde brief te kennen gegeven dat dit niet rechtens is en dat de ambtenaren van de burgerlijke stand dienen te handelen conform hun wettelijke taakstelling. Ik deel deze visie. Of in het geval dat een ambtenaar van de burgerlijke stand weigert om een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht te voltrekken en ter zake geen oplossing kan worden gevonden, dit voor deze ambtenaar rechtspositionele consequenties heeft, is aan de gemeenten. Deze zijn terzake autonoom.

De leden van de fracties van GPV en RPF zijn van oordeel dat van een ambtenaar nooit verlangd mag worden mee te werken aan de totstandkoming van een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht als hij daartegen ernstige gewetensbezwaren. Ook de leden van het SGP-fractie vroegen aandacht voor deze problematiek. Uit het voorgaande blijkt dat ik de visie van deze fracties niet deel. Ik zie dan ook geen reden te bevorderen dat ambtenaren van de burgerlijke stand worden ontheven van hun wettelijke taak indien zij gewetensbezwaren hebben tegen het sluiten van een dergelijk huwelijk. Aanleiding tot nadere regelgeving, waarnaar de leden van de SGP-fractie vroegen, zie ik evenmin.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het kerken vrijstaat om een kerkelijke bevestiging («inzegening») van huwelijken tussen personen van gelijk geslacht te weigeren, indien de eigen, interne regels dit mogelijk maken. Deze leden vroegen voorts of de regering in haar overwegingen heeft betrokken dat de reformatorische kerken zich bij openstelling van het huwelijk op principiële gronden bij de kerkelijke erkenning van het huwelijk niet langer meer zullen kunnen voegen naar de regeling van het burgerlijk huwelijk zoals dat tot nu toe gebruikelijk was.

Hiervoor is aan het slot van paragraaf 1 en in paragraaf 2 op dit onderwerp ingegaan. Er speelt hier een botsing van grondrechten, te weten het verbod van discriminatie enerzijds en de vrijheid van godsdienst anderzijds. De Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) vormt een kader waarbinnen de rechter tot een afweging van door grondrechten beschermde belangen kan komen. Ingevolge artikel 3 Awgb is deze onder meer niet van toepassing op – kort gezegd – rechtsverhoudingen binnen kerkgenootschappen en op het geestelijk ambt. De reden daarvoor is dat de wetgever terughoudend dient te zijn waar het gaat om de innerlijke overtuiging en de directe uitdrukking daarvan in het genootschappelijk verband. Een en ander leidt ertoe dat kerkgenootschappen ook na de openstelling van het huwelijk voor personen van hetzelfde geslacht zelf kunnen beslissen of zij al dan niet tot inzegening of kerkelijke bevestiging van een relatie van twee personen overgaan.

Deze leden vroegen voorts of het testateurs zal vrijstaan om in testamentaire beschikkingen onderscheid te maken tussen huwelijken tussen personen van gelijk geslacht en huwelijken tussen personen van ongelijk geslacht. In beginsel bestaat er testeervrijheid waarin de Staat niet treedt. Hiervan uitgaande zou een testateur een dergelijk onderscheid kunnen maken.

De leden van de SGP-fractie vragen of het kabinet met hen van mening is, dat waar in artikel 28 Grondwet wordt gesproken over huwelijk en de daaruit geboren kinderen, onmiskenbaar bedoeld wordt op een huwelijk van personen van verschillend geslacht. Zij vragen voorts of consequentie

daarvan niet zou moeten zijn dat artikel 28 Grondwet dient te worden gewijzigd.

Onder het begrip huwelijk in de Grondwet wordt inderdaad het huwelijk van twee personen van verschillend geslacht verstaan. Nu uit de context van de bepaling blijkt dat het hier uitsluitend gaat om een huwelijk van personen van verschillend geslacht, is wijziging van artikel 28 van de Grondwet niet vereist.

II ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

Artikel I

Onderdeel D (artikel 30)

In het wetsvoorstel wordt in artikel 30, eerste lid, gesteld dat een huwelijk kan worden aangegaan door twee personen van verschillend of gelijk geslacht. De leden van de fractie van het CDA vroegen om een nadere motivering hiervan.

Door deze bepaling wordt benadrukt dat als uitgangspunt van de wet geldt de seksneutraliteit van het huwelijk. De woorden «door twee personen» zijn toegevoegd om dit eerste lid te verhelderen. Artikel 33 is van oudsher het artikel dat een verbod van bigamie en polygamie inhoudt.

Onderdeel E (artikel 33)

De leden van de fractie van het CDA wezen op een recente petitie van het COC aan de Tweede Kamer, waarin wordt gepleit voor «regelgeving voor hen die voor meer dan één persoon verantwoordelijkheid willen dragen». Zij vroegen of de regering van oordeel is dat op grond van het gelijkheidsbeginsel het recht op huwen kan worden onthouden aan relaties bestaande uit meer dan twee personen. Ook de leden van de SGP-fractie gingen op dit punt in.

De regering is niet voornemens om deze relaties een publieke erkenning te geven. Daaraan lijkt thans in het licht van de mogelijkheid van een (notariëel) samenlevingscontract waarin de juridische kant van de relatie kan worden geregeld, geen behoefte aan te bestaan. Uit een informele consultatie door de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie is gebleken dat in de notariële praktijk een samenlevingscontract tussen meer dan twee personen niet of nauwelijks voor komt. Het voorgaande leidt ertoe dat het kabinet een andere visie heeft dan het COC. Een huwelijk tussen drie of meer personen lijkt bovendien in onze cultuur moeilijk inpasbaar te zijn. Het gelijkheidsbeginsel als geformuleerd in bijvoorbeeld artikel 1 van de grondwet, vraagt ook niet om een publieke erkenning. Dit is ook niet aan te nemen op grond van artikel 12 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Daaraan doet niet af dat in het buitenland gesloten polygame huwelijken, in Nederland niet zonder meer nietig zijn.

Ook de leden van de fracties van GPV en RPF stelden aan de orde het verbod van bigamie en polygamie aan de orde en het als discriminerend ervaren daarvan. Gelet op het voorgaande dient naar mijn mening niet een verband te worden gelegd tussen de openstelling van het huwelijk en een publieke erkenning van meerspousrelaties.

De leden van de CDA-fractie vroegen vervolgens hoe groot de bevolkingsgroep in Nederland thans is, die afkomstig is uit een cultuur waarin polygamie wordt erkend. Op die vraag kan geen exact antwoord worden gegeven, aangezien in een aantal landen van herkomst van immigranten slechts een segment van de bevolking tot een polygame rechtscultuur behoort. De belangrijkste uit een overwegend polygame rechtscultuur

afkomstige minderheid in Nederland is de Marokkaanse. Per 1 januari 1999 bedroeg het aantal in Nederland woonachtige personen van (uitsluitend) Marokkaanse nationaliteit 128 584.

Deze leden vroegen voorts of aan deze minderheden op termijn het recht op polygamie nog te onthouden is, wanneer het huwelijk nu zo fundamenteel wordt gewijzigd. Mijn antwoord op deze vraag is, dat het hier naar mijn mening over een ander onderwerp gaat. Artikel 3, eerste lid, onder d, van de Wet conflictenrecht huwelijk verbiedt de Nederlandse ambtenaar van de burgerlijke stand om een huwelijk te voltrekken tussen personen van wie de ene reeds door een ander huwelijk is verbonden. In een aantal landen die vanouds polygamie kennen, wordt door progressieve politieke groeperingen met klem gepleit voor de invoering van monogamie. Het zou onder die omstandigheden niet voor de hand liggen indien in Nederland een ontwikkeling in tegengestelde richting zou worden ingezet, nog afgezien van de vraag of een dergelijke ontwikkeling door de betrokken bevolkingsgroepering in Nederland zou worden gewenst. De verwijzing naar het destijds ingediende en vervolgens ingetrokken wetsvoorstel inzake de erkenning van bepaalde in het buitenland tot stand gekomen huwelijksontbindingen door verstoting is in dit verband niet van belang. Die wijziging beoogde voor een kleine categorie in Nederland gevestigde personen van niet-Nederlandse afkomst een obstakel weg te nemen voor volledige integratie in de Nederlandse maatschappij door naturalisatie. Dat obstakel wordt gevormd door de onmogelijkheid om te voldoen aan de wettelijke vereisten voor het bewijs van een in het buitenland tot stand gekomen verstoting. Niet is beoogd de verstoting in het Nederlandse recht in te voeren. De introductie van polygamie in de Nederlandse wet zou er daarentegen toe leiden dat met medewerking van de Nederlandse overheid op Nederlands grondgebied rechtsverhoudingen in het leven worden geroepen tussen meer dan twee personen, met werking tegenover derden. Ik ben geen voorstander van een dergelijke ingrijpende wijziging. Ik wijs in dit verband ook op de consequenties van een dergelijke wijziging voor regelgeving, zowel op familierechtelijk terrein als op dat van de sociale zekerheid en andere voorzieningen. Ik wijs voorts op de implicaties van een dergelijke wetswijziging voor het toelatingsbeleid. Het huidige beleid brengt mee dat personen afkomstig uit landen met een polygame cultuur, in Nederland in feite zijn gehouden aan de regel van monogamie.

De leden van de fractie van het SGP vroegen waarom niet van de gelegenheid gebruik is gemaakt om de drie polygamieverboden (artikelen 42 en 80a, derde en vierde lid) in artikel 33 te integreren. Waaldijk pleit hiervoor in zijn artikel in het Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht (oktober 1999, blz. 200).

Een dergelijke wijziging komt niet de helderheid van Boek 1 ten goede. Artikel 33 is opgenomen in titel 5, welke titel uitsluitend het huwelijk betreft. Ook artikel 42 betreft uitsluitend het huwelijk. Het derde en vierde lid van artikel 80a bepalen dat een persoon tegelijkertijd slechts met één andere persoon een geregistreerd partnerschap kan zijn aangegaan, respectievelijk dat zij die een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan, niet tegelijkertijd gehuwd mogen zijn. Deze bepalingen zijn opgenomen in titel 5a, welke titel speciaal het geregistreerd partnerschap betreft.

Onderdeel F (artikel 49a)

Zowel de leden van de PvdA-fractie als die van de CDA-fractie vroegen waarom de in artikel 49a voorgestelde verklaring van huwelijksbevoegdheid niet kan worden afgegeven ten behoeve van een huwelijk in het buitenland tussen personen van hetzelfde geslacht. Bij nader inzien ben ik evenals deze leden van mening dat dit artikel, zoals het tot dusver luidt, zich niet verzet tegen het afgeven van een zodanige verklaring.

Weliswaar mag worden aangenomen dat de ICBS-Overeenkomst waarop de verklaring is gebaseerd, is opgesteld in de veronderstelling dat het bij een huwelijk gaat om een huwelijk tussen personen van ongelijk geslacht. Het verdrag verzet zich er echter niet tegen dat een daarop gebaseerd formulier door Nederlandse bevoegde instanties eveneens wordt gebruikt voor een voorgenomen huwelijk van personen van hetzelfde geslacht. Het formulier, dat voor de huwelijkskandidaat vermeldt welk geslacht hij of zij heeft, behoeft daartoe geen aanpassing. In dit verband kan worden vermeld dat Nederlandse ambtenaren van de burgerlijke stand hetzelfde formulier thans reeds, met een door henzelf opgestelde bijlage, gebruiken in verband met voorgenomen geregistreerde partnerschappen in het buitenland. In het kader van de Internationale Commissie voor de Burgerlijke Stand is overleg gaande over het ontwerp van een speciaal formulier voor geregistreerde partnerschappen. Op grond van het voorgaande wordt bij nota van wijziging voorgesteld de in het wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 49a ongedaan te maken.

De leden van de CDA-fractie vroegen of andere landen, waarvan onderdanen vragen om een verklaring van huwelijksbevoegdheid ten behoeve van een huwelijk in Nederland, bij het verlenen van die verklaring uitgaan van hun eigen huwelijkswetgeving, dan wel hierbij kijken naar de Nederlandse wetgeving. Ik kan daarop antwoorden dat een verdragsstaat zijn eigen recht, met inbegrip van zijn regels van internationaal privaatrecht, toepast op de vraag naar de huwelijksbevoegdheid. Onzeker is of aan een niet-Nederlander een verklaring van huwelijksbevoegdheid zou worden afgegeven in verband met een in Nederland aan te gaan huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht. Overigens is de overlegging van een dergelijke verklaring voor een in Nederland aan te gaan huwelijk niet verplicht. De Nederlandse ambtenaar van de burgerlijke stand doet zich bewijsstukken overleggen aan de hand waarvan hij zelf bepaalt of genoegzaam is aangetoond dat aan de vereisten van de artikelen 2 en 3 van de Wet conflictenrecht huwelijk is voldaan.

Onderdeel G (artikel 77a)

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, het CDA en de SGP of niet te verwachten is dat van de mogelijkheid van omzetting van huwelijk naar geregistreerd partnerschap gebruik wordt gemaakt om te gaan scheiden zonder rechterlijke tussenkomst, is op te merken dat er voor betrokkenen niet veel reden is om deze gang te volgen en er geen reden is om aan te nemen dat dat met regelmaat zal gebeuren. Ook beëindiging van een geregistreerd partnerschap zonder gerechtelijke procedure kan in beginsel immers slechts plaatsvinden als er geen verschil van mening is tussen de partners over de gevolgen daarvan. In geval van een conflict, zal de zaak aan de rechter voorgelegd dienen te worden. Voor vrees voor afbreuk van de bescherming van de zwakkere partij is geen reden, nu niet alleen bij echtscheiding, maar ook bij de beëindiging van een geregistreerd partnerschap de betrokkenheid van een raadsman verplicht is. In paragraaf 5 van deze nota is een en ander aan de orde geweest.

De leden van de fractie van het SGP vroegen in dit verband voorts naar de verhouding met de lopende experimenten echtscheidingsbemiddeling. Met betrekking tot het regelen van een echtscheiding met behulp van een scheidingsbemiddelaar (een advocaat of iemand met een andere achtergrond) is inderdaad een proeftraject gaande. Dit wordt uitgevoerd in de arrondissementen Amsterdam, Utrecht, Den Bosch, Breda, Leeuwarden, Groningen, Assen, Den Haag en Middelburg. Mensen die van plan zijn te gaan scheiden en in een van deze arrondissementen wonen, kunnen de hulp van een scheidingsbemiddelaar inroepen. Zij kunnen zich daarvoor aanmelden bij de raad voor rechtsbijstand. Dat kan overigens alleen als er nog geen scheidingsverzoek bij de rechtbank is ingediend. Dit experiment

staat los van de mogelijkheid van omzetting van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap.

Onderdeel I (artikel 80f)

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vroegen aandacht voor de laatste volzin van artikel 80f en vroegen of deze onder alle omstandigheden juist is.

Het is juist dat niet in alle gevallen van omzetting geen wijziging in rechtspositie optreedt. Wanneer twee ouders van een kind, waarvan bijvoorbeeld uitsluitend de moeder belast is met het gezag, nadien een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan, treedt geen wijziging op in de situatie betreffende het gezag. Wanneer zij vervolgens hun geregistreerd partnerschap omzetten in een huwelijk, hebben zij ingevolge artikel 251 van rechtswege gezamenlijk het gezag. Dit maakt dat de laatste zin van het tweede lid van artikel 80f bij nader inzien minder juist is. Een ander voorbeeld is dat in beginsel geldt dat het (huwelijks)goederenregime hetzelfde blijft, maar dat dit anders kan zijn wanneer een buitenlands huwelijk wordt omgezet in een geregistreerd partnerschap of andersom. In verband met het voorgaande zal ik bij nota van wijziging het wetsvoorstel wijzigen in die zin dat de laatste zin van het tweede lid van het voorgestelde artikel 80f vervalt.

Artikel II

De leden van de fracties van GPV en RPF zijn van mening dat de werking van deze wet in haar geheel zal moeten worden geëvalueerd en niet in het bijzonder met betrekking de verhouding tot het geregistreerd partnerschap; daarbij dient een terugkeer naar de huidige situatie een reële optie te zijn.

De bedoeling van artikel II is dat de wet in haar geheel worden geëvalueerd. Aan de hand van de evaluatie dient een beslissing te worden genomen over het al dan niet naast elkaar bestaan van het huwelijk en het geregistreerd partnerschap. Om die reden zal in ieder geval de verhouding van het huwelijk tot het geregistreerd partnerschap worden geëvalueerd.

Artikel III

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen wanneer het wetsvoorstel inzake de aanpassingswet bij de Tweede Kamer zal worden ingediend. Dit wetsvoorstel is in voorbereiding. Het wordt binnenkort voor advies aan de Raad van State aangeboden. Het is inderdaad de bedoeling dat beide wetten tegelijkertijd in werking treden.

De Staatssecretaris van Justitie,
M. J. Cohen