

Vergaderjaar 2011–2012

32 175

Huwelijks- en gezinsmigratie

Nr. 35

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR IMMIGRATIE, INTEGRATIE EN ASIEL

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2012

In Nederland komen helaas gevallen van huwelijksdwang voor. Elk gedwongen huwelijk is er één te veel. De consequenties kunnen zeer ernstig zijn. Slachtoffers zijn vaak jong en/of bevinden zich geregeld in een afhankelijkheidsrelatie waar zij zich niet gemakkelijk uit kunnen losmaken. Bovendien gaat huwelijksdwang vaak gepaard met fysiek geweld of bedreiging en is daarmee een beperking van de persoonlijke vrijheid. Dit brengt veel verdriet en leed met zich mee. Het betreft ernstige situaties die voorkomen moeten worden en waarbij de uitoefening van dwang krachtige bestrijding behoeft.

Het kabinet kiest voor een intensivering van de aanpak van huwelijksdwang. In dit verband is in juli vorig jaar een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking¹.

Er moet bovenal op preventieve maatregelen worden ingezet². Het strafrecht is waar het gaat om de aanpak van huwelijksdwang een belangrijk en noodzakelijk sluitstuk. Groepsdruk, gevoelens van schaamte of angst voor repercussies zorgen er voor dat veel zaken niet bekend worden. Bij de aanpak van huwelijksdwang geldt bij uitstek dat voorkomen beter is dan genezen.

In dit plan «Preventie van huwelijksdwang 2012–2014» worden de specifieke maatregelen beschreven die nodig zijn voor de versterking van de preventieve aanpak van huwelijksdwang. Ik stuur u dit plan mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Dit plan is u toegezegd in de nota naar aanleiding van het verslag door de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie betreffende het wetsvoorstel om de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang te verruimen¹.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 32 840, nrs. 1–3.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 840, nr. 3.

Het plan sluit aan op de brief inzake de «Aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties»¹ van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en op het Actieplan aanpak kindermishandeling «Kinderen veilig»² van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. De brief gaat onder meer in op het versterken van de positie van slachtoffers van geweld in huiselijke kring en de rol van de gemeente. Het actieplan is gericht op het voorkomen, signaleren, stoppen en beperken van de schadelijke gevolgen van kindermishandeling waarbij een nadruk op preventie wordt gelegd.

Eergerelateerd geweld en huwelijksdwang maken deel uit van de rijksbrede aanpak «Geweld in huiselijke kring».³ Op rijksniveau wordt op deze manier gezorgd voor een verbindende ketenaanpak tussen preventie, signalering, stoppen (inclusief opvang), schade beperken (inclusief nazorg), opsporing en sanctionering. Zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg op 9 februari 2012 inzake huiselijk geweld ontvangt u op korte termijn een brief, waarin de verschillende maatregelen in onderlinge samenhang worden gepresenteerd.

Voor de totstandkoming van dit plan zijn diverse maatschappelijke organisaties, professionals en gemeenten geconsulteerd. Het belang van een gezamenlijke (keten)aanpak werd onderschreven. Een succesvolle aanpak van huwelijksdwang vraagt betrokkenheid van burgers, maatschappelijke organisaties, professionals en gemeenten. De rol van de rijksoverheid hierbij is agenderend, voorwaardenscheppend, faciliterend en normerend, en uiteindelijk sanctionerend.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel,
G. B. M. Leers

¹ Kamerstukken II 2011/12, 28 345, nr. 117.

² Kamerstukken II 2011/12, 28 345, nr. 116.

³ Kamerstukken II 2011/12, 28 345, nr. 115.

Plan van aanpak preventie van huwelijksdwang 2012–2014

Huwelijksdwang is onaanvaardbaar

Huwelijksdwang komt voor in diverse – vooral gesloten – gemeenschappen in de Nederlandse samenleving. Van huwelijksdwang is sprake indien één of beide partners op strafbare wijze worden gedwongen tot het aangaan van een huwelijk, terwijl zij zonder die uitgeoefende dwang niet tot het sluiten van het dat huwelijk zouden zijn overgegaan. Niet alleen vrouwen en meisjes zijn slachtoffer bij gedwongen huwelijken maar ook mannen en jongens.

Het uitoefenen van huwelijksdwang is in strijd met internationale mensenrechtenverdragen en de verworvenheden van onze rechtsstaat. De vrijheid van het individu om zelf zijn of haar huwelijkspartner te kiezen is immers een in de wet verankerd recht. Bij dwang wordt dit zelfbeschikingsrecht van individuen geschonden. Wanneer psychische druk of fysiek geweld wordt uitgeoefend waardoor niet meer gesproken kan worden van een vrije wil van beide echtgenoten om het huwelijk te voltrekken is er sprake van huwelijksdwang en van een strafbaar feit.

De gevolgen van huwelijksdwang kunnen ernstig zijn. Deze variëren van zich schikken in het lot, weggelopen van huis, afgesneden zijn van familie, psychisch ziek worden, achterlating, mishandeling of zelfs (zelf) doding. Dwang kan ook belemmerend zijn voor de persoonlijke ontwikkeling en de toegang tot onderwijs en arbeidsmarkt. Huwelijksdwang betreft vaak dwang tegen jongeren in een afhankelijke positie, hetgeen extra eisen stelt aan preventie, opvang en bescherming.

De mate van drang of dwang wordt mede bepaald door de mate waarin zeggenschap van de huwelijkspartners afwezig is. Er is sprake van een continuüm waarbij «vrije» huwelijken en huwelijken waarbij de partners geen enkele inspraak hebben de uiteinden vormen.¹ Het is in veel gevallen lastig vast te stellen wanneer een adviserende en ondersteunende ouderlijke rol overgaat in sociale drang of zelfs strafbare dwang. Er kan sprake zijn van vormen van sociale drang, waartegen jongeren zich niet verweren uit loyaliteit naar de ouders en familie, of die zodanig geïnternaliseerd zijn dat beperking van keuzevrijheid niet als zodanig ervaren wordt. Kern van de problematiek ligt hierbij niet primair in het instemmen met de voorkeur van de ouders -instemming van ouders is immers voor veel jongeren van groot belang-, maar met het ontbreken van de mogelijkheid om zelf een keuze te maken voor de manier waarop de partnerkeuze tot stand komt.

De verschijningsvormen in drang en dwang maken het moeilijk de omvang van het probleem vast te stellen, temeer omdat huwelijksdwang meestal verborgen blijft in de familiesfeer. Het kabinet is overtuigd van de noodzaak om verdere preventieve maatregelen te treffen teneinde huwelijksdwang tegen te gaan. Hoewel een landelijk beeld ontbreekt, zijn er voldoende indicaties dat dit een reëel probleem vormt dat de Nederlandse samenleving raakt. Deze indicaties zijn gebaseerd op individuele signalen uit het voortgezet onderwijs en ROC's, vanuit de hulpverlening en vanuit migrantenorganisaties (zie de bijlage bij deze brief voor meer gegevens over de problematiek).

De motieven voor huwelijksdwang zijn divers. Deze kunnen zowel economisch als niet-economisch van aard zijn. Economische motieven zijn bijvoorbeeld gelegen in de wens om het familiekapitaal te vergroten of om een verblijfsvergunning voor de partner te verkrijgen. Niet-economische motieven zijn bijvoorbeeld gelegen in de wens om de

¹ ACVZ, Over het huwelijk gesproken: partnerkeuze en gedwongen huwelijken onder Marokkaanse, Turkse en Hindostaanse Nederlanders, Voorstudie, Amsterdam (2005).

familiebanden te versterken, om ongewenst (seksueel) gedrag te voorkomen of te «corrigeren» zoals seks voor het huwelijk, homoseksualiteit of een te losse leefstijl.¹ Huwelijksdwang kan de aanleiding vormen tot eengerelateerd geweld, als oplossing worden ingezet om eerschending te voorkomen of hierna worden ingezet om de eer wederom te herstellen. Ook komt huwelijksdwang voor in combinatie met achterlating in het land van herkomst: jongeren worden dan achtergelaten in het buitenland om daar een gedwongen huwelijk aan te gaan.

Voorkomen en tijdig signaleren van huwelijksdwang

Het doel van deze aanpak is het voorkomen en tijdig signaleren van (dreigende) huwelijksdwang. De uitgangspunten voor de preventieve aanpak vloeien voort uit zowel de rijksbrede «Aanpak van geweld in huiselijke kring» als uit de notitie «Integratie, binding en burgerschap».² Dit betekent het volgende:

1. De aanpak is gericht op alle groepen in de samenleving

Iedereen kan met huwelijksdwang te maken krijgen. In die zin is het een problematiek van de gehele samenleving. Dit kan niet alleen direct zijn als slachtoffer, als dader of als geheel gezin indien de beoogde partner van het kind niet als juiste keuze wordt gezien. Ook personen die in de sociale omgeving van slachtoffers verkeren kunnen in aanraking komen met huwelijksdwang. «Peers» kunnen een rol spelen bij bewustwording en toeleiding naar hulpverlening.

2. Zo veel mogelijk aansluiten bij bestaand beleid en uitvoering

Waar mogelijk wordt ten aanzien van de uitvoering aangesloten bij beleid en maatregelen op verwante terreinen, zoals bijvoorbeeld opgenomen in het «Actieplan aanpak kindermishandeling». Alleen daar waar dat nodig is worden aanvullende maatregelen getroffen.

3. Versterken van de rol van burgers, maatschappelijke organisaties, professionals en gemeenten

Het versterken van de rol van alle betrokken partijen is voor dit plan uitgewerkt in onderstaande hoofdlijnen:

Bewustwording komt vanuit de gemeenschappen zelf tot stand

Huwelijksdwang wordt vaak uitgeoefend vanuit een collectieve mentaliteit. Cruciaal voor preventie is dan ook dat jongeren en de gemeenschappen waar zij deel van uitmaken vrije partnerkeuze als een recht gaan zien. Dit vereist een mentaliteitsverandering die alleen met inzet vanuit en in samenwerking met de gemeenschappen bereikt kan worden.

Deskundigheidsbevordering van professionals in omgeving van jongeren is essentieel

Tijdig signaleren door professionals zoals docenten en hulpverleners is cruciaal om gedwongen huwelijken tegen te gaan. Veel professionals weten echter niet goed hoe te handelen bij vermoedens van huwelijksdwang. De competenties van professionals moeten op dit vlak versterkt worden.

¹ Movisie; Factsheet Huwelijksdwang, feiten en achtergrondinformatie, 2009.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 824, nr. 1.

De lokale (keten) aanpak is van groot belang

Gemeenten spelen een belangrijke rol bij de preventie van huwelijksdwang, eengerelateerd geweld en achterlating. De gemeenten zijn in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) verantwoordelijk om beleid te voeren ter bestrijding van geweld in huiselijke kring, waaronder huwelijksdwang. Met de stelselwijziging jeugd in het vooruitzicht wordt de gemeente op termijn de eerst verantwoordelijke voor de gehele keten van jeugdzorg: van preventie, vroegsignalering, het zorgaanbod tot de (zwarte) gespecialiseerde zorg.

De preventie van huwelijksdwang vraagt een meerjarige inzet. Dit plan beoogt hiervoor de condities te creëren in de periode 2012- 2014. Van betrokken partijen wordt verwacht dat zij na 2014 gezamenlijk invulling (blijven) geven aan de (keten)aanpak tegen huwelijksdwang. Het plan bevat 12 acties. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties neemt voor deze acties het voortouw behalve voor de twee acties die gerelateerd zijn aan het actieplan «Kinderen Veilig». Voor deze laatste neemt het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport het initiatief waarbij het ministerie van BZK de inbreng levert voor het thema huwelijksdwang.

Bewustwording (en gedragsverandering) komt vanuit de gemeenschappen zelf tot stand

Bespreekbaar maken taboe-onderwerpen in eigen kring

Huwelijksdwang en eengerelateerd geweld zijn uitingen van problemen die ten grondslag liggen aan de mentaliteit waarbij mensen niet worden gezien als individuen met zelfbeschikkingsrecht. Wet- en regelgeving hebben hun beperkingen als instrument om de mentaliteit binnen (gesloten) gemeenschappen te veranderen. Het is van groot belang dat organisaties en vertegenwoordigers van de gemeenschappen, waarbinnen huwelijksdwang voorkomt, het voortouw nemen om het zelfbeschikkingsrecht en vrije partnerkeuze te agenderen. Het kabinet waardeert de initiatieven die hiertoe reeds genomen zijn¹ en nodigt partijen nadrukkelijk uit om het voortouw hiertoe te blijven nemen. Zo kunnen binnen gemeenschappen discussies over beladen onderwerpen geactiveerd worden, zoals huwelijksdwang, achterlating en eengerelateerd geweld. Andere onderwerpen waarbij het zelfbeschikkingsrecht aan de orde is zoals homoseksualiteit, kunnen hierbij geagendeerd of hieraan verbonden worden. Met behulp van bestaande methodieken kunnen vrijwilligers opgeleid worden om binnen de eigen gemeenschap deze onderwerpen bespreekbaar te maken. Dit is gericht op het doorbreken van taboes, het weerbaar maken van mensen en bevorderen dat zelfbeschikking als een recht wordt beschouwd. Daarbij kan ook de strafbaarheid van huwelijksdwang aan de orde gesteld worden. Het kabinet wil een extra impuls geven aan de op gang gebrachte emancipatiebeweging en waar nodig faciliteren en ondersteunen.

¹ In het kader van het meerjarenprogramma *Aan de goede kant van de eer* (2007–2010), zijn door migrantenkoepels methodieken ontwikkeld gericht op mentaliteits- en gedragsverandering op het gebied van omgaan met eerkwesties. In het kader van de meerjarige projecten *Bespreekbaar maken homoseksualiteit in etnische kringen* (2009–2012 emigrantenkoepels in samenwerking met COC) zijn methodieken ontwikkeld voor het bespreekbaar maken en de sociale acceptatie van homoseksualiteit.

→ 1: Met behulp van bestaande methodieken taboeonderwerpen meer bespreekbaar maken binnen gemeenschappen, een mentaliteitsverandering op gang brengen en houden en de weerbaarheid tegen drang vergroten.

Bewustwording jongeren en hun sociale omgeving

Op landelijk niveau faciliteert het kabinet activiteiten gericht op de bewustwording van jongeren en hun sociale omgeving. Het gaat daarbij om de bewustwording van de vrijheid om zelf een partner te mogen

kiezen en van het feit dat huwelijksdwang verboden en strafbaar is. De campagne richt zich op het vergroten van kennis over huwelijksdwang en achterlating met als doel een positieve attitude ten opzichte van vrije partnerkeuze en zelfbeschikking te bewerkstelligen. Ook worden jongeren en hun omgeving tools aangereikt met handelingsperspectieven, zodat duidelijk is wat ze kunnen ondernemen en waar hulp is te vinden. De aanpak bestaat meer dan voorheen uit de inzet van social media om aan te sluiten bij de, vaak, jonge doelgroep. Waar mogelijk worden verbindingen gelegd met de campagne WE CAN Young gericht op het vergroten van de relationele en seksuele weerbaarheid van jongeren. Hiermee kan ook een bijdrage worden geleverd aan het vergroten van het bewustzijn onder jongeren van het recht op vrije partnerkeuze.¹

→ 2: Bewustwording van jongeren en hun sociale omgeving stimuleren via een multimediale campagne.

Informatie aan huwelijksmigranten

Huwelijksdwang kan een ongewenst aspect zijn van huwelijksmigratie. Huwelijksdwang kan leiden tot een afhankelijke positie, waarbij de ene huwelijkspartner in een nadelige en ongelijke positie ten opzichte van de andere partner komt te staan. Soms leidt dit tot een geïsoleerd bestaan en kan dit in de weg staan van de integratie in de Nederlandse samenleving. Daarom is voorlichting vòòr de komst van huwelijksmigranten naar Nederland van belang als een eerste stap om een signaal af te geven dat huwelijksdwang onaanvaardbaar is en dat daartegen in Nederland wordt opgetreden. Daarbij hoort informatie over de strafbaarheid en verwijzing naar mogelijkheden om hulp te zoeken.

In het programma huwelijksmigratie is als pilot in drie talen (Chinees, Turks en Marokkaans) voorlichtingsmateriaal voor huwelijksmigranten ontwikkeld: «Naar uw partner in Nederland». Dit materiaal wordt via ambassades beschikbaar gesteld. In 2012 wordt het geëvalueerd, zo nodig bijgesteld en beschikbaar gesteld in meerdere talen. In het bijgestelde materiaal zal aandacht worden besteed aan zelfstandigheid, zelfbeschikking en vrije partnerkeuze.

→ 3: Informatie over het recht op zelfbeschikkingsrecht en vrije partnerkeuze opnemen in voorlichtingsmateriaal «Naar uw partner in Nederland».

Deskundigheidsbevordering van professionals in omgeving van jongeren is essentieel

Competenties professionals vergroten

Tijdig signaleren door professionals zoals docenten en hulpverleners is cruciaal om gedwongen huwelijken tegen te gaan. Veel professionals weten echter niet precies hoe te handelen bij vermoedens van (dreigende) huwelijksdwang. Dit is begrijpelijk gelet op de complexiteit van de problematiek en de mogelijke risico's die aan interventies verbonden kunnen zijn. Op 28 oktober 2011 is het wetsvoorstel verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling² ingediend bij uw Kamer. De meldcode voorziet in een stappenplan om deze «handelingsverlegenheid» van professionals weg te nemen. De verplichte meldcode en het actieplan «Kinderen Veilig» bieden voor huwelijksdwang een belangrijke context waarbinnen de acties op het terrein van deskundigheidsbevordering worden uitgevoerd. De wet verplichte meldcode geldt ook voor eengerelateerd geweld. In het implementatietraject van de wet wordt huwelijksdwang expliciet genoemd als vorm van eengerelateerd geweld. Ook zijn

¹ Deze campagne is afgeleid van de internationale campagne WE CAN end all violence against women en wordt gesubsidieerd door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

² Kamerstukken II 2011/12, 33 062, nrs. 1–4.

opleidingen op het terrein van huwelijksdwang en eengerelateerd geweld opgenomen in de databank voor bij- en nascholing.

In de acties op het terrein van deskundigheidsbevordering, zoals geformuleerd in het actieplan «Kinderen Veilig», wordt huwelijksdwang als onderwerp meegenomen:

- 4: Preventie van huwelijksdwang zal deel uit maken van het verspreiden van best practices van opvoedondersteuning onder gemeenten en professionals.
- 5: Gestimuleerd wordt dat aan het onderwerp huwelijksdwang, in het bredere kader van de aanpak kindermishandeling, aandacht wordt besteed in de opleidingen.

Naast deze acties wordt professionals een laagdrempelige E-learning module over huwelijksdwang aangeboden, zo mogelijk passend in het nascholingsaanbod. Denkbaar is een opzet waarbij bij afronding van de module accreditatiepunten verkregen kunnen worden. Na de invoering van de e-module zal bezien worden of aanvullend hierop behoefte bestaat aan intervisie, waaronder de uitwisseling van best practices.

- 6: Ontwikkelen van E-learning module(s) huwelijksdwang voor beroepsgroepen in de gezondheidszorg, hulpverlening en onderwijs die professionals in staat stelt zelfstandig hun deskundigheid op het gebied van huwelijksdwang te vergroten.

Voorlichting en signalering op scholen

Scholen kunnen met voorlichting en signalering een belangrijke bijdrage leveren aan het voorkomen van huwelijksdwang. Vooral scholen waar jongeren in de leeftijd van 17–21 jaar zich bevinden zijn relevant, omdat in deze leeftijd de thema's huwelijksdwang en achterlating vaak (gaan) spelen. Scholen zijn een plek waar signalering van het probleem kan plaatsvinden op een «natuurlijke» wijze. Er is op dit moment een toolkit voor scholen beschikbaar op www.huiselijkgeweld.nl. Het is aan de scholen zelf om keuzes te maken over voorlichting over specifieke onderwerpen. Om de voorlichting te stimuleren wordt aanbod beschikbaar gesteld voor scholen om tijdens de lessen burgerschap aandacht aan het thema te besteden. Indien een school hiervoor kiest, dan hoort hierbij onlosmakelijk een training voor docenten en ondersteunend personeel. Ook moet er een goede zorgstructuur op de school zijn voor het geval er signalen en meldingen komen.

- 7: Aanbod (les- en trainingspakket) aan scholen om tijdens de lessen burgerschap aandacht te besteden aan huwelijksdwang.

Lokale (keten) aanpak van groot belang

Gemeenten spelen een cruciale rol bij de preventie van huwelijksdwang, eengerelateerd geweld en achterlating. In de Wmo ligt de opdracht besloten voor alle gemeenten om beleid te voeren ter bestrijding van geweld in huiselijke kring, waartoe ook huwelijksdwang, eengerelateerd geweld en achterlating worden gerekend. Zij dienen lokaal vorm en sturing te geven aan de keten: voorkomen- signaleren – stoppen (inclusief opvang) – schade beperken. Gemeenten kunnen het beste beoordelen wat nodig is om het geweld te stoppen en terug te dringen.

In het kader van de brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 14 december 2011 – inzake de aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties¹ – gaat de Vereniging van Nederlandse

¹ Kamerstukken II 2011/2012, 28 345, nr. 117.

Gemeenten samen met de 35 centrumgemeenten, de Federatie Opvang en het ministerie van VWS de regiovisie «Geweld in huiselijke kring» ontwikkelen. Die visie moet leiden tot beter lokaal en regionaal beleid waarbij alle partijen daarbinnen hun verantwoordelijkheid nemen voor de aanpak van geweld in huiselijke kring. Bij de ontwikkeling van de regiovisie zal het belang van de preventie en aanpak van huwelijksdwang worden geagendeerd.

Het kabinet wil op twee manieren de lokale ketenaanpak van huwelijksdwang stimuleren en faciliteren. Ten eerste wordt gebruik gemaakt van één van de bestaande overlegstructuren met gemeenten (GIA: gemeenschappelijke integratie agenda). Het kabinet wil het onderwerp hier bestuurlijk agenderen en de lokale aanpak versterken. Aan de gemeenten zal een aantal lokale verdiepingsbijeenkomsten met alle ketenpartijen aangeboden worden. Een centrale plaats binnen deze verdiepingsbijeenkomsten is weggelegd voor het onder de aandacht brengen van «best practices» die de afgelopen jaren reeds zijn ontwikkeld door verschillende gemeenten, instellingen en migrantenorganisaties. Daarnaast staat de samenwerking tussen gemeenten en lokale migrantenorganisaties of sleutelfiguren uit de migrantengemeenschappen centraal.

Ten tweede organiseert het Rijk twee maal per jaar een platform voor alle partijen die te maken (kunnen) hebben met huwelijksdwang (gemeenten, migrantenorganisaties, onderwijs, hulpverlening, politie etc.). Het doel hiervan is landelijke netwerkbouw- en behoud en kennisdeling.

- 8: Op basis van behoefte worden in gemeenten verdiepingsbijeenkomsten gefaciliteerd.
- 9: Twee keer per jaar wordt een landelijk platform georganiseerd voor alle partijen die te maken (kunnen) hebben met huwelijksdwang.
- 10: Bij de ontwikkeling van de regiovisies door de 35 centrumgemeenten wordt het belang van de preventie en aanpak van huwelijksdwang geagendeerd.

Landelijke beeld omvang

Op dit moment ontbreekt een landelijk beeld van de omvang van de problematiek van huwelijksdwang. Professionele instanties registreren in de regel niet op huwelijksdwang, aangezien de scheidslijn tussen dwang en sterke beïnvloeding binnen een afhankelijkheidsrelatie moeilijk te traceren is. Vaak ontstaat pas na de eerste (nood)interventie, bij nadere analyse van de situatie en na gesprekken met het slachtoffer – in een veilige setting – een beeld van de mate van dwang of druk die vanuit de omgeving op betrokkene wordt uitgeoefend.

In het recente verleden zijn meerdere onderzoeken uitgevoerd waarbij getracht is de aard en omvang van dit fenomeen in beeld te brengen. Deze onderzoeken hebben echter nog geen eenduidig beeld opgeleverd van de omvang van het probleem. Duidelijk is wel dat huwelijksdwang meer dan incidenteel voorkomt in de Nederlandse samenleving. Het rijksbrede programma «Eergerelateerd geweld», waarin ook prominent aandacht is geweest voor de bestrijding van huwelijksdwang, heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de bewustwording onder jongeren, hun omgeving, professionele en maatschappelijke organisaties tijdens de afgelopen jaren. De verwachting is dat er daarom op dit moment meer zicht is op gevallen van huwelijksdwang dan een aantal jaar geleden.

Het kabinet is daarom voornemens het voorkomen van huwelijksdwang in Nederland zo goed mogelijk in beeld te brengen. Het streven is de in

Nederland beschikbare gegevens en signalen zo volledig mogelijk in kaart te brengen met als doel een landelijk beeld te ontwikkelen van de minimale omvang van de problematiek. Dit levert tevens een beeld op van wat niet in kaart gebracht kan worden.

→ 11: Landelijk beeld ontwikkelen op basis van beschikbare gegevens van de problematiek van huwelijksdwang.

Protocol achterlating

Jaarlijks worden vooral tijdens de schoolvakantie migrantenvrouwen en kinderen achtergelaten door hun echtgenoot respectievelijk ouder(s) in het land van herkomst. De aanleiding kan verschillend zijn: huwelijksproblemen, maar ook opvoedingsproblemen en angst voor de Nederlandse samenleving kunnen een rol spelen. Daarnaast kan achterlating voorkomen in combinatie met huwelijksdwang. Dit is het geval wanneer een jongere wordt meegenomen naar het land van herkomst en daar wordt uitgehuwelijkt en achtergelaten.

De situatie waarin achtergelaten vrouwen en jongeren terecht komen is in de meeste gevallen schrijnend. De mogelijkheden voor hulp die Nederland in het buitenland kan bieden aan mensen die zijn achtergelaten zijn beperkt en soms zelfs afwezig. Op 16 november 2009 heeft de toenmalige minister van Justitie u hierover geïnformeerd¹. Indien achtergelaten vrouwen en jongeren terugkeren naar Nederland, dan is het vaak onvoldoende duidelijk welke partij waarvoor verantwoordelijk is. Een adequate en snelle opvang wordt hierdoor belemmerd.

Het kabinet zal een samenwerkings- en handelingsprotocol voor achterlating tot stand brengen, waarin afspraken worden gemaakt over samenwerking en verantwoordelijkheidsverdeling tussen alle relevante partijen. Partijen die hierbij betrokken zijn, zijn onder meer ambassades, politie, hulpverlening, IND en gemeenten. Hiermee worden de verantwoordelijkheden en ketensamenwerking duidelijk belegd.

→ 12: In samenwerking met alle relevante partijen wordt een protocol achterlating ontwikkeld waarin verantwoordelijkheden en werkafspraken van partijen worden vastgelegd.

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 32 175, nr. 2.

Bijlage

Eenduidige landelijke registratie ontbreekt in Nederland, en een nationaal onderzoek (zoals in Duitsland, zie hierna) heeft in Nederland niet plaatsgevonden. Hierdoor is het niet mogelijk een compleet beeld te geven van aard en omvang van de problematiek in Nederland. Casuïstiek laat echter zien dat de gevolgen voor betrokkenen zeer groot zijn. Hoewel het geven van een betrouwbaar beeld van aard en omvang niet mogelijk is, zijn er wel gegevens voorhanden:

Uit een onderzoek van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) uit 2005¹ naar partnerkeuze en gedwongen huwelijken onder Marokkaanse, Turkse en Hindoestaanse Nederlanders, blijkt dat migratiedruk uit het land van herkomst en huwelijken met bloedverwanten de kans op gedwongen huwelijken of huwelijken die onder grote psychische druk worden gesloten, vergroten.

Uit een quickscan die Vluchtelingenorganisaties Nederland heeft uitgevoerd in 2011 onder acht groepen vluchtelingen in Nederland, blijkt dat huwelijksdwang een levend en reëel fenomeen is. Deze scan laat daarnaast zien dat huwelijksmigranten vaak in een duidelijke afhankelijkheidsrelatie terecht komen. Het zelfbeschikkingsrecht van huwelijkspartners is in veel gevallen ondergeschikt aan de wens tot behoud van culturele tradities die beoogd wordt door een huwelijkskandidaat uit het land van herkomst te halen. Verzet tegen het zich niet aanpassen aan de heersende norm is moeilijk, aangezien dit wordt opgevat als schending van de collectieve eer en kan leiden tot eengerelateerd geweld.

In Duitsland is recentelijk een onderzoek uitgevoerd naar de aard en omvang van huwelijksdwang in opdracht van de Duitse overheid². In het jaar 2008 zijn 3 500 gevallen van dreigende en al voltrokken dwanghuwelijken gevonden. De schatting is dat hierachter nog een groot aantal onzichtbare gevallen schuilgaat van mensen die de hulpverlening nooit bereiken. Dit onderzoek wijst ook uit dat het probleem voornamelijk voorkomt onder mensen met een migratieachtergrond. Gezien de overeenkomst tussen de Duitse en Nederlandse migrantenpopulatie, is aannemelijk dat de ernst van deze problematiek in Nederland vergelijkbaar is met de situatie in Duitsland.

In 2009 is er in opdracht van het toenmalige ministerie van Justitie een landelijk onderzoek uitgevoerd naar de aard en omvang van huwelijksdwang onder alle politiekorpsen en de Steunpunten huiselijk geweld³ in het meetjaar 2007. Twee van de twaalf politiekorpsen die hebben meegewerkt kenden zaken waarin huwelijksdwang speelde, en zeven steunpunten kenden (meerdere) zaken. Aangezien dit onderzoek is uitgevoerd onder een beperkt aantal organisaties kunnen op basis hiervan geen uitspraken worden gedaan over de aard en omvang van huwelijksdwang in Nederland.

¹ <http://www.acvz.org/nl/archief-2005/42-2005-beleidsadviezen/255-tot-het-huwelijk-gedwongen>

² Mirbach e.a., Zwangverheiratung in Deutschland, Anzahl und Analyse von Beratungsfällen, Wissenschaftliche Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Hamburg 2011.

³ Cornelissens e.a., Huwelijksdwang, Een verbintenis voor het leven? Een verkenning van de aard en omvang van gedwongen huwelijken in Nederland, Den Haag 2009.

⁴ ACB Kenniscentrum, Huwelijksdwang in Noord-Holland, Een quickscan, Amsterdam 2010.

Ook de provincie Noord-Holland heeft in 2009 een quickscan naar aard en omvang van huwelijksdwang uitgevoerd. Hieruit bleek dat de helft van de respondenten (medewerkers van organisaties die te maken zouden kunnen hebben met huwelijksdwang) in 2009 signalen had ontvangen van dreigende of reeds voltrokken gevallen van huwelijksdwang. De meeste bevraagde organisaties tussen de 2 en 5 maal, maar de politie uit deze provincie (ander korps dan uit bovenstaand onderzoek) en een zelforganisatie zelfs meer dan 20 maal. Ook het onderwijs en de opvang zijn plekken waar veel signalen werden opgevangen.⁴

Het Steunpunt huiselijk geweld in Den Haag registreerde in 2010 10 gevallen van huwelijksdwang. Het Landelijk Expertisecentrum Eergerelateerd Geweld van de politie Haaglanden heeft in de periode tussen 2007 en 2009 16 gevallen in behandeling gehad waarbij huwelijksdwang speelde. Uit cijfers van de opvangpilot van Fier Fryslan voor minderjarige vrouwen die te maken hebben met eergerelateerd geweld, blijkt dat (dreiging met) uithuwelijking voor 18 van de 110 opgevangen minderjarige vrouwen (16%) de belangrijkste reden was om het huis te ontvluchten, en voor 34 van de 110 (31%) een bijkomende reden.