

## Zalm

heb uit informeel contact begrepen dat het mogelijk moet zijn dat deze donderdag rond twaalf uur bij de Kamer is. Daarna kunnen wij formeel vaststellen dat, zoals thans de verwachting is, geen tweede termijn nodig is. Als dat toch het geval zal zijn, moeten wij er tijd voor inruimen. Ik stel voor volgende week donderdag te stemmen. Dat is dan nog net op tijd voor de behandeling in de Eerste Kamer.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 17.49 uur tot 19.30 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het Voorstel van wet van het lid Luchtenveld tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en van enkele andere wetten in verband met de invoering van de mogelijkheid van beëindiging van het huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst alsmede van een gewijzigde vaststelling en effectieve handhaving van de afspraken en rechterlijke beslissingen die in verband met de ontbinding van het huwelijk of nadien tot stand zijn gekomen over de wijze waarop door beide ouders vorm wordt gegeven aan het voortgezet ouderschap (beëindiging huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en vormgeving voortgezet ouderschap) (29676).**

De **voorzitter**: Voordat ik het woord aan mevrouw De Pater geef, heet ik behalve de initiatiefnemer en de adviseur van de Kamer de minister van Justitie hartelijk welkom en in het bijzonder de drie deskundigen die als adviseur van de initiatiefnemer zullen optreden, te weten mevrouw Heida, universitair docent aan de Rijksuniversiteit Groningen en voorzitter van de redactie van het Tijdschrift voor scheidingsrecht, de heer Schoonewille, bij de Kamer bekend als oud-collega, lid van de LPF-fractie in de periode 2002-2003, thans universitair docent aan het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht in Utrecht, en de heer Geldorp, persoonlijk medewerker van de heer Luchtenveld. Ook u heet ik van harte welkom in het zogenoemde vak-K.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Voorzitter. Een initiatiefwetsvoorstel van een collega verdient alleen al voor de geleverde prestatie en inzet waardering. Ik wil bij dit initiatiefwetsvoorstel van collega Luchtenveld dan ook beginnen met het uitspreken van die waardering.

Over dit voorstel valt een heleboel te zeggen, zowel over de inhoud – daarover zal ik het meeste zeggen in mijn bijdrage – als over de procedure.

Laat ik om te beginnen een aantal procedurele aspecten schetsen. Nu op initiatiefwetsvoorstellen uit de Kamer toch een bijzondere aandacht wordt gevestigd en er met procedures dienaangaande prudent dient te worden omgegaan, bespreek ik een tweetal punten. Het komt een enkele keer voor dat een onderwerp gedurende zo veel jaren zo'n belangrijke rol in de Kamer speelt dat het kabinet met wetsvoorstellen komt en de Kamer met initiatiefwetsvoorstellen. Wat dat betreft, hebben wij op dit moment dus niet te maken met een parlementaire noviteit. Wel kan uniek genoemd worden dat de minister al in een vroeg stadium zijn mening over dit voorstel per brief aan de Kamer heeft doen toekomen. Die mening maakt zelfs deel uit van de Kamerstukken. Dat werd in de Kamer niet allerwegen op prijs gesteld. Daarvan is de minister dan ook op de hoogte gesteld. Nu geloof ik niet dat het parlementaire novum gelegen was in het feit dat de minister opvattingen had over dit onderwerp. Immers, over die opvattingen is in de afgelopen jaren diverse keren van gedachten gewisseld met de Kamer. Bovendien had de minister op het moment van zijn schrijven al een conceptvoorstel over praktisch de zelfde onderwerpen voor advies naar de Raad van State gestuurd. De inhoud van dat voorstel was in ieder geval bij de indiener van het initiatiefwetsvoorstel bekend, zoals moge blijken uit zijn verwijzingen daarnaar op een aantal plaatsen in de nota naar aanleiding van het verslag.

Het unieke van de actie van de minister zat hem in het moment van handelen, namelijk nog voor de indiening van de nota naar aanleiding van het verslag. Behalve de

brief van de minister, vermoed ik dat in de procedure rond het initiatief nog een noviteit aan de orde is. Ik bedoel in dit geval juist niet te refereren aan het moment waarop de indiener advies heeft ingewonnen bij andere betrokken organisaties dan de Raad van State, maar aan het betrekken van Kameruitspraken over de onderwerpen voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding zonder over de bedoeling en de interpretatie van de Kameruitspraken met de indieners te overleggen. Mij is van overleg dienaangaande althans niets bekend. Een vraag daarover is in de schriftelijke behandeling ook niet beantwoord. Ik kom daar straks bij de inhoudelijke bespreking van de voorstellen op terug. Zoals opgemerkt, betreft het initiatiefwetsvoorstel de uitwerking van een aantal Kameruitspraken rondom het thema voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding. Ik bespreek namens de CDA-fractie graag de opeenvolgende voorstellen, te beginnen met de uitwerking van voorstellen met betrekking tot zorgvuldige scheiding.

Daarbij is als eerste aan de orde de motie-Schonewille c.s. die eind 2002 werd ingediend. Zoals de motie destijds al aangaf, is deze voorgestelde vorm van scheiding – beëindiging van het huwelijk zonder tussenkomst van de rechter – eigenlijk bedoeld als een formalisering van de flitsscheiding. In de nota naar aanleiding van het verslag staat: "Door de flitsscheiding te vervangen door een administratieve scheiding beoogt de indiener de voordelen van de flitsscheiding te behouden (buitengerechtigde conflictbeslechting) en daarnaast de nadelen weg te nemen (onvoldoende erkenning in het buitenland en niet altijd zorgvuldig)."

Laten wij de illusies niet in stand houden, of elkaar niet de illusie aanpraten, dat het besluit tot ontbinding van een huwelijk of een partnerschap in een flits kan worden genomen en geregeld. De definitieve inschrijving op zichzelf als sluitstuk hoeft niet veel tijd in beslag te nemen. De voorbereiding echter en de afweging met betrekking tot die ontbinding dienen uitermate zorgvuldig en in al hun consequenties te worden overwogen. De term "niet altijd zorgvuldig" in de nota naar aanleiding van het verslag over de flitsscheiding is voor de CDA-fractie aan de softe kant. Het feit dat

## De Pater-van der Meer

bij een flitscheiding op geen enkele wijze wordt getoetst of één van de partners na de scheiding niet tot de conclusie komt dat hij of zij er wel heel bekaaid van af is gekomen, of nog erger, met lege handen blijkt achter te blijven – alimentatie hoeft niet te worden afgesproken, ook niet voor kinderen – doet volgens de CDA-fractie op geen enkele wijze recht aan welke zorgvuldigheid dan ook.

Daarnaast komt als argument pro-flitscheiding ook met enige regelmaat het geveugelde begrip "maatschappelijke behoefte" opduiken, vanwege de realiteit dat enige duizenden paren jaarlijks voor de route van de flitscheiding kiezen, sinds wij dit instrument per ongeluk in de wet hebben opgenomen.

Maatschappelijke behoefte is volgens de CDA-fractie niet gelijk te stellen aan maatschappelijk nut. Ik kan hier met een simpel voorbeeld volstaan. Het feit dat jaarlijks enkele duizenden automobilisten met een snelheid van 80 km/u door woonwijken menen te kunnen scheuren toont wel een maatschappelijke behoefte aan, maar niemand zal vanwege de zorgvuldigheid, of vanuit een maatschappelijk nut, overwegen om daarvoor een wettelijke basis te creëren.

Ik kom nu bij het afschaffen van de mogelijkheid van de flitscheiding. In dit initiatiefvoorstel is eigenlijk weinig meer terug te vinden wat doet denken aan de flitscheiding zoals wij die nu helaas kennen. Collega Luchtenveld heeft de nadelen dan ook terecht aangegrepen om een andere vorm, die wel waarborgen tot zorgvuldigheid in zich heeft, voor te stellen.

Vervolgens kom ik nu aan het voorliggend voorstel. Was in de eerste opzet nog sprake van een eenvoudige inschrijving van de bij convenant overeengekomen bewilliging tot ontbinding van het huwelijk, na dringende adviezen van zowel de Raad voor de Rechtspraak, die op eigen initiatief advies gaf, als de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht, heeft indiener zijn voorstel fors aangepast. Zelfs vandaag hebben wij nog adviezen gekregen van de Orde van Advocaten en de scheidingsadvocaten.

Wat nu voorligt, en wat naar aanleiding van de nota van wijziging tot stand komt, is een ambtenaar van de burgerlijke stand als autoriteit

naast de rechter, als tweede optie, in plaats van als alternatief voor de rechter. Wat is daarvan de meerwaarde?

Wanneer de echtgenoten erin slagen om gezamenlijk een verzoekschrift in te dienen en tot overeenstemming te komen over de afwikkeling van hun gezamenlijke financiële verplichting en – als er kinderen zijns over de voortgezette vormgeving van hun ouderschap – zal een ambtshalve toetsing bij de ambtenaar van de burgerlijke stand niet veel minder energie en inzet vragen, dan wel tijd in beslag nemen, dan het indienen van een gemeenschappelijk verzoek bij de rechtbank. Wij zouden daarmee een tweede bevoegde instantie in het leven roepen naast de rechter.

In de voorstellen van de heer Luchtenveld blijft de rechter namelijk de autoriteit wanneer een der partners niet de Nederlandse nationaliteit heeft, of wanneer er geen overeenstemming is met betrekking tot het verzoekschrift of onderdelen daarvan. Ook anderszins kunnen partners altijd naar de rechter. Het voorstel komt er dus uiteindelijk op neer dat wij het aantal keuzevarianten in het familierecht weer met een nieuwe optie uitbreiden in plaats dat wij een zo helder en eenduidig mogelijke structuur bieden voor situaties waarin familierechtelijke veranderingen optreden als gevolg van beslissingen van mensen.

Naar mijn mening komt het oorspronkelijke argument van kostenbeheersing ten gevolge van deze uitbreiding onder druk te staan. Wanneer de ambtenaar van de burgerlijke stand een toetsende rol en autoriteit krijgt, zal eerder een vergelijking met de ambtenaren voor huwelijksvoltrekkingen aan de orde zijn. Deze zogenaamde trouwambtenaar wordt beëdigd door de rechtbank en toetst ook of de partners die het huwelijk willen aangaan, voldoen aan de wettelijke vereisten voor het aangaan van een huwelijk. Het gebeurt wel eens dat de ambtenaar van de burgerlijke stand in eerste instantie moet melden, dat men niet aan alle vereisten voldoet. Men beschikt dan bijvoorbeeld niet over gelegaliseerde papieren.

Nu voor de inschrijving voor de ontbinding van het huwelijk eenzelfde autoriteit nodig is, zullen gemeenten er gekwalificeerde

ambtenaren voor moeten aantrekken. De gemeenten zullen hiervoor extra kosten in rekening gaan brengen. De dienst Burgerzaken zal immers geëquipeerd moeten worden om de toetsing te verrichten.

De procedure zal volgens de indieners slechts een paar dagen tijd in beslag nemen. Maar toch. Uit mijn informatie blijkt dat een gemeenschappelijk verzoek bij de rechtbank uiteindelijk ook slechts een paar dagen vergt. De kosten zullen bij de gemeenten dus toenemen, terwijl de rechtbank nog steeds geëquipeerd moet blijven. Deze kosten zullen aan de scheidenden worden doorberekend en vergelijkbaar worden met de griffierechten.

De CDA-fractie wil graag weten of overleg heeft plaatsgevonden met de VNG of de ambtenaren van de burgerlijke stand op dit moment voldoende zijn toegerust, of dat extra inzet nodig is. Aan welke bedragen moeten wij eigenlijk denken wanneer op een dergelijke manier bij iedere gemeente inderdaad ambtenaren van de burgerlijke stand zouden moeten worden benoemd?

Het voortraject is in de voorstellen van collega Luchtenveld eigenlijk het belangrijkste. In de procedure ten aanzien van de feitelijke ontbinding blijft volgens de indiener de belangrijkste rol weggelegd voor de scheidingsbemiddelaars of anderszins advocaten en/of notarissen. In dat verband zouden wij hebben verwacht dat de indiener een verplichte bemiddeling zou voorstellen. Ik kan zijn overwegingen heel goed volgen als hij zegt dat een verplichtstelling geen effect heeft zolang de echtelieden er niet van overtuigd zijn dat zij er echt zelf moeten uitkomen. Maar zijn opmerkingen dat de huidige procedures leiden tot vechthoudingen bij de echtelieden kan ik niet goed begrijpen. De huidige praktijk is immers al dat de hulp van scheidingsbemiddelaars wordt ingeroepen. Nog hedenmorgen heb ik mij laten vertellen over een echtscheiding die anderhalf jaar geleden is uitgesproken. De mensen verkeerden echt in de veronderstelling dat zij een ouderschapsplan moesten indienen. Het is dus bestaande praktijk.

Pas wanneer een traject bij een echtscheidingsbemiddelaar of anderszins is doorlopen, kan een gemeenschappelijk verzoek bij de rechtbank worden ingediend. Als

## De Pater-van der Meer

echtelieden er niet uitkomen en er een conflict blijft bestaan, komt de zaak sowieso voor de rechtbank.

Eén belangrijk element komt overigens in de administratieve procedure niet tot uitdrukking: het horen van kinderen. Met het horen van kinderen bedoel ik nog iets anders dan dat kinderen formeel de gelegenheid wordt geboden om te zeggen wat zij ervan vinden. Met het horen van kinderen zou je veel gericht om moeten gaan. Je zou echt naar kinderen moeten luisteren om er achter te komen wat werkelijk onder hen leeft rond de echtscheiding, zonder dat zij op een of andere manier gedwongen worden om een antwoord te geven dat hen uit motieven van loyaliteit handig voorkomt. Het was wel de bedoeling dat deze waarborgen zouden worden ingebouwd en dat rekening zou worden gehouden met de opvattingen van de kinderen. Maar het wordt nergens verplicht gesteld en dat is in strijd met internationale verdragen hierover.

Mijn conclusie op dit onderdeel is dan ook, dat de meerwaarde van dit voorstel met betrekking tot administratieve ontbinding voor de CDA-fractie niet is aangetoond. Dat geldt zowel ten aanzien van de versnelling van de gehele procedure, als vanuit het oogpunt van de veronderstelde kostenbesparing. Het voorstel komt niet tegemoet aan de wens tot eenduidige procedures om een vergelijkbare rechtszekerheid in de afwikkeling te waarborgen.

Ik kom vervolgens bij het ouderschapsplan, waarover indertijd ook een motie is ingediend. Daarover wil ik nog een opmerking van procedurele aard maken. In de schriftelijke behandeling heb ik gevraagd op wiens verzoek of op welk gezag de indiener het ouderschapsplan heeft meegenomen in zijn initiatiefvoorstel. Daarop is geen antwoord gegeven. Wel concludeert de indiener in zijn nota naar aanleiding van het verslag dat de regering andere keuzes maakt bij het ouderschapsplan, omdat de regering volgens de indiener niet uitgaat van de principiële gelijkwaardigheid van ouders. De indiener refereert hier aan de uitwerking die het kabinet geeft aan de motie over het ouderschapsplan. Nu heeft de Kamer het wetsvoorstel nog niet, maar naar ik heb begrepen is de advisering door de Raad van State inmiddels afgerond. Mijn vraag aan

de minister is wanneer de Kamer toezending mag verwachten. Ik vraag dit om twee redenen. Ik ben nieuwsgierig naar wat de Raad van State heeft opgemerkt over het kabinetsvoorstel. Verder wil ik kunnen zien of kunnen vergelijken of en hoe het kabinet andere keuzes maakt bij het ouderschapsplan.

Ik meen dat het in dit huis gebruikelijk is dat de beweegredenen en de interpretatie die een indiener van een motie meegeeft, ook de te hanteren beweegredenen zijn. In dat opzicht moet mijn vraag bij de schriftelijke behandeling, naar voorafgaand overleg met de indieners over de moties die in dit initiatief zijn meegenomen, verstaan worden. Ik herhaal de vraag. Overleg is er voorzover mij bekend niet geweest. Dat is dan ook de reden dat ik met enige verbazing heb kennisgenomen van de conclusie in de nota naar aanleiding van het verslag, dat het kabinet andere keuzes maakt. Collega Luchtenveld beargumenteert dat nader door te stellen dat de minister niet uitgaat van principiële gelijkwaardigheid van ouders. In het persbericht van het kabinet – en dat persbericht dateert al van maart – lees ik echter: ouders blijven gezamenlijk verantwoordelijk voor de kinderen, ouders zijn verplicht om de ontwikkeling van de band van het kind met de andere ouder te bevorderen (dat is de wederkerigheid) en een ouder heeft niet alleen het recht tot omgang, maar ook de plicht tot omgang. Voorzitter. Dit komt tot nu toe volstrekt overeen met wat ik als indiener van het ouderschapsplan indertijd bedoelde. Ik zie ook niet waar hierin aan de principiële gelijkwaardigheid van ouders onrecht wordt gedaan.

Over die gelijkwaardigheid wil ik nog wel iets zeggen. Als je in een ouderschap ervan uitgaat dat beide ouders ouder en volwaardig ouder blijven, moeten er zaken geregeld worden. Vanzelfsprekend dient rekening gehouden te worden met de leeftijd van de kinderen. Hoe ouder de kinderen zijn, hoe meer met hun wensen rekening gehouden moet worden. Het kunnen blijven wonen in de eigen vertrouwde omgeving van het kind, de schoolkeuze en de buitenschoolse activiteiten zijn belangrijke criteria om tot afspraken te komen over de verblijfplaats van de kinderen. Natuurlijk behoort een principeafspraken gemaakt te worden wie

wanneer de feitelijke verzorging op zich neemt en hoe wordt omgegaan met de daaraan gekoppelde verzorgingskosten. Ook voor bijzondere situaties als zorg tijdens ziekte dient gezocht te worden naar zo praktisch mogelijke oplossingen. Daarnaast moet afgesproken worden welke verdeling van de weekenden, feestdagen en vakantieperiodes het best past bij de toekomstige situatie.

Uitgangspunt is daarbij niet dat de zorg tot op de centimeter nauwkeurig fifty-fifty verdeeld wordt. Uitgangspunt is dat kinderen hun relatie met beide ouders kunnen continueren en met beiden voldoende eigen blijven om in vertrouwen tot zelfbewuste, zelfstandige volwassenen op te groeien en hun ouders voldoende tijd en ruimte krijgen om de verantwoordelijke opvoeder te kunnen blijven die zij zich bij het aanvaarden van het ouderschap hadden voorgenomen te zijn. Het zou een utopie zijn te veronderstellen dat een eenmaal vastgesteld ouderschapsplan tot aan de volwassenheid van de kinderen geldt. Er kunnen zowel in de situatie van de kinderen als van de ex-partners majeure veranderingen optreden die het wenselijk maken, afspraken te herformuleren. Maar wel altijd met het oog op het kind.

Of de interpretatie van collega Luchtenveld ook deze interpretatie van het ouderschapsplan is, weet ik niet. Ik vraag het. Ik zou ook kunnen lezen dat hij veronderstelt dat gelijkwaardig ouderschap pas mogelijk is wanneer beide ouders in de verhouding fifty-fifty de zorg en opvoeding van hun kinderen voor hun rekening nemen.

Collega Luchtenveld neemt gelijkwaardigheid van partners als uitgangspunt voor zijn voorstellen. Dat klinkt weliswaar als van deze tijd, maar gelijkwaardigheid is meestal niet het vertrekpunt wanneer een huwelijk op de klippen loopt. Bij verreweg de meeste scheidingen blijkt dat man en vrouw in een ongelijke positie ten opzichte van elkaar staan, hetzij financieel of op andere manieren, hetzij als ouders. De kunst is dat zij in een ouderschapsplan en in de begeleiding naar dat ouderschapsplan dusdanige afspraken maken dat zij als ouders gelijkwaardig die positie in de toekomst kunnen voortzetten, waarbij volwaardig ouderschap iets anders veronderstelt dan het op de

## De Pater-van der Meer

centimeter afpassen van een fifty-fiftyverdeling.

Het lijkt mij daarnaast zinvoller het begrip gelijkwaardigheid te reserveren voor de volwassenen die betrokken zijn bij de scheiding. Kinderen staan per definitie op achterstand. Zij zijn niet de oorzaak van het stuklopen van de relatie; zij zijn wel degenen die, zonder hun toedoen en soms zelfs zonder dat naar hun opvattingen is geluisterd, met de nadelige consequenties worden opgezadeld. Wat heb je als kind aan gelijkwaardige ouders, wanneer je in de toekomst tussen de ene en de andere gelijkwaardige ouder moet pendelen? Gelijkwaardigheid in het familierecht is vaker een fictie dan werkelijkheid. Ik geloof ook niet dat gelijkwaardigheid ontstaat bij proclamatie. Conclusie: gelijkwaardig en volwaardig ouderschap dient weliswaar uitgangspunt te zijn, maar een uiteindelijk opgelegde fifty-fiftyverdeling is daar niet per definitie het instrument toe.

Ik kom aan de motie over effectieve sancties bij het niet-nakomen van afspraken inzake omgang en gezag, een motie van de heer Luchtenveld zelf. Mijn opmerkingen hierover sluiten aan bij wat ik zojuist heb gezegd. Wanneer één van de ouders de afspraken met betrekking tot omgang schendt of frustreert, kan in het voorstel van de heer Luchtenveld de andere ouder het geschil voorleggen aan de rechter, die dan binnen veertien dagen een comparitie gelast. Daarbij is nadrukkelijk in beeld dat de rechter een sanctie, zoals genoemd in de wet, aan de onwillige ouder oplegt. De politie draagt er bijvoorbeeld zorg voor dat de kinderen op de afgesproken tijden omgang hebben of de onwillige ouder krijgt een dwangsom. In het meest extreme geval kan zelfs gijzeling van de onwillige ouder aan de orde zijn. Deze mogelijkheden staan de rechter nu reeds ter beschikking.

Wat de CDA-fractie betreft zou het echter goed zijn om ons af te vragen wat het sanctiemiddel betekent voor de kinderen die daarbij betrokken zijn. Ook daarvan zeg ik dat het nogal wat uitmaakt hoe oud het kind is en hoe het bepaalde sancties ervaart. Volgens de CDA-fractie moet de rechter zeker niet terughoudend zijn met het opleggen van stevige en effectieve sancties, maar bij dergelijke onwil liggen opvoedingsondersteunende sancties wellicht

méér voor de hand of is misschien zelfs een tijdelijke ontheffing uit de ouderlijke macht aan de orde. Daarmee is ook duidelijk, zeker wat betreft oudere kinderen, dat opvoeden méér is dan op verschillende tijden bij verschillende ouders te verblijven die elkaar nog steeds het licht in de ogen niet gunnen. Ik acht de kans dat eventuele vechtscheidingen eerder voorkomen kunnen worden door strafsancities, zeer gering. Het lijkt mij als instrument soms zelfs bevorderlijk om de ex nog wat extra dwars te zitten.

Het belang van het kind vordert dat het opvoedingsklimaat rust en stabiliteit geeft; vandaar ook dat ik eerder zou overwegen om opvoedingsondersteunende maatregelen te bevorderen. Van belang daarbij is ook of de opvoeders een harmonieuze omgeving voor het kind weten te creëren. Is een omgeving waarin ouders hun conflicten via de sterke arm blijven uitvechten, ooit stabiel te noemen? Om nog even terug te keren naar die gelijkwaardigheid met als basis de opgelegde fifty-fiftyverzorging: welk kind is ermee gediend de ene week te verblijven bij vader die voortdurend laatdunkend over moeder spreekt, en de andere week bij moeder die het niet kan laten bij iedere opmerking over vader van haar hart geen moordkuil te maken? De notie dat opvoeding van en zorg voor kinderen méér veronderstelt dan recht op omgang op afgesproken tijden, moet minstens zoveel gewicht in de schaal leggen als op papier neergelegde wensen.

De comparitie die indiener bij geschillen voorstelt, zou ertoe kunnen leiden dat conflicten sneller tot een eind worden gebracht. Kan de indiener nog eens aangeven wat zijn voorstel van terugverwijzing naar een bemiddelaar extra toevoegt? Wanneer wij lang slepende conflicten of steeds oplaaierende conflicten via een snelle comparitie zouden kunnen verminderen, is dat voor de CDA-fractie overigens in beginsel een positieve bijdrage.

Ik kom op de motie van de heer Dittrich over de minimumnorm voor omgang. Het voorstel lijkt op zichzelf sympathiek. Wij kunnen navoelen vanuit welke overweging het voorstel wordt gedaan. Twee maal 24 uur per twee weken is toch wel het absolute minimum. Ik kom terug op de gelijkwaardigheid. Op zichzelf is daar

hier al geen sprake van, maar juist het verplicht minimum kan de ouder die al een sterkere onderhandelingspositie heeft, nog een extra wapen in handen geven om te voorkomen dat er meer tijd voor de andere ouder en het kind komt. Is dat de bedoeling?

Collega Luchtenveld wil de Raad voor de Kinderbescherming een andere rol geven bij scheiding en voortgezet ouderschap. Deze rol zou slechts beperkt moeten worden tot begeleiding bij omgang in conflictueuze situaties na de scheiding. De praktijk is echter nu al dat het advies van de raad pas ingeroepen wordt wanneer ouders er zonder hulp niet uitkomen. Het heeft mij enigszins bevreemd dat in de stukken wel veel aandacht besteed wordt aan de raad, maar dat er overigens geen concrete voorstellen gedaan worden. Dat de huidige rol van de raad in scheidingszaken wordt betwist, staat buiten kijf. Het is vaak een gevolg van advisering. Soms stelt de raad voor een knoop door te hakken, waar ouders blijven twisten. Dat valt meestal in het nadeel van een der twistende partijen uit. Indiener ziet een meer bemiddelende rol voor de raad. Bemiddeling is een instrument ten behoeve van strijdende partijen. De raad heeft echter een rol in het belang van het kind. Bij een echtscheiding is het kind wel partij, maar niet een twistende partij. Daarom vind ik de suggestie om de raad bemiddelend te laten optreden, niet zo erg gelukkig. Gezagsbegeleiding, zoals de heer Luchtenveld het noemt, staat ons in het kader van de OTS eerder voor ogen, en niet zozeer als taak voor de raad.

Collega Luchtenveld merkt een aantal keren op dat overheidsbemoeyenis oneigenlijk is bij het ontbinden van het huwelijk, omdat tijdens het huwelijk de belangen van het kind ook geen zorg van de overheid zijn. Inderdaad acht ook de CDA-fractie de opvoeding een eerste verantwoordelijkheid voor ouders. Wij zouden willen dat vanaf het moment dat ouders samen ouders willen worden, zij die gezamenlijke verantwoordelijkheid ook in onderling vertrouwen tot uitvoering brengen. Dat wil echter niet zeggen dat er geen publiek belang aan de opvoeding wordt gehecht. Er staan nogal wat artikelen in het Burgerlijk Wetboek die daarop betrekking hebben. Van de kinderbeschermingsmaatregelen die soms noodzakelijk zijn, zijn wij ons allen zeer bewust.

## De Pater-van der Meer

Gelukkig slagen de meeste ouders erin, een harmonieus opvoedingsklimaat voor hun kinderen te creëren en de belangen van hun kinderen uitstekend te behartigen. Dát zal collega Luchtenveld hopelijk ook bedoelen. De overheid hoeft pas te hulp te komen of in te grijpen wanneer ouders daar niet in slagen. De overheid heeft wel een taak wanneer de belangen van kinderen in het geding zijn.

□

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Voorzitter. Ik begin met de initiatiefnemer te complimenteren met zijn wetsvoorstel. Het is altijd zeer te waarderen als Tweede-Kamerleden zelf het initiatief nemen tot het vervaardigen van wetgeving teneinde te proberen maatschappelijke problemen te verminderen. Het valt des te meer te waarderen bij zulke weerbarstige materie als nu aan de orde is.

Als ik het goed zie, kent het initiatiefwetsvoorstel dat wij vandaag bespreken twee onderdelen. Het eerste is dat volgens de indiener de ontbinding van het huwelijk mogelijk moet worden zonder tussenkomst van de rechter. Het tweede zijn bepalingen die zijn opgenomen over ouderschap na een scheiding. Over het tweede deel heeft de PvdA-fractie vorig jaar de nota Ouder blijf je uitgebracht. De indiener heeft daarvan in zijn stukken regelmatig gewag gemaakt. Het spreekt vanzelf dat de PvdA-fractie bij de bespreking van het voorliggende initiatief die nota als leidraad neemt. Daarin staat onze opvatting en daarmee vergelijken wij dit initiatief. Wij hebben in deze nota geschreven dat wij het van groot belang vinden dat na scheiding het ouderschap doorloopt – ouder blijf je – dat een verdergaande dejuridisering plaatsvindt en dat er uitbreiding is van voorlichting en hulpverlening aan ouders en kinderen.

Wij weten allemaal dat de regering ook wetgeving in voorbereiding heeft over hetzelfde onderwerp. Dat voorstel komt binnenkort hierheen. Wij kennen het al; het is openbaar gemaakt. Ik heb het althans. Afgaande op dat concept lijken daarin meer herkenbare elementen voor mijn fractie te zitten dan in het initiatiefwetsvoorstel-Luchtenveld. Dat neemt echter niet weg dat wij het wetsvoorstel van de heer

Luchtenveld buitengewoon serieus nemen. Ik heb er zelfs wijzigingsvoorstellen op ingediend omdat ik vind dat dit gewoon moet. Dit wetsvoorstel verdient een serieuze behandeling. Wij hebben echt waardering voor onderdelen, maar er zijn ook onderdelen waarover wij heel kritisch zijn. Wij zullen proberen elkaar vandaag te naderen.

Ik begin met de mogelijkheid te scheiden zonder rechter. De PvdA-fractie heeft daarmee geen principiële problemen. Het is wellicht overbodig dit te zeggen, maar ik herhaal het toch even. Als mensen vrijwillig zonder tussenkomst van de rechter willen scheiden – het is geen plicht zonder tussenkomst van de rechter te scheiden, ook niet in het voorstel van de heer Luchtenveld – dan moet dat kunnen. Onze steun aan de motie-Schonewille in 2002 heeft daarvan blijik gegeven. In feite bestaat de figuur van de ambtelijke scheiding nu ook al via de flits-scheiding, maar die heeft zoveel nadelen dat die misschien moet worden afgeschaft, zoals iedereen inmiddels wel vindt. De PvdA-fractie ziet het huwelijk als een gewone civielrechtelijke overeenkomst, zij het met derdenwerking. Niets sacrosanct, maar gewoon gewoon. Toch roept deze administratieve scheiding wel praktische bezwaren op en rijst ook de vraag wat precies de praktische voordelen zijn van deze administratieve scheiding. Ik vind dat wij die vraag getrouwen moeten beantwoorden.

Deskundigen hebben gerefereerd aan problemen met erkenning in het buitenland van deze vorm van scheiding. Op basis daarvan heeft de heer Luchtenveld een nota van wijziging gemaakt en daarin bepaald dat de ambtenaar van de burgerlijke stand een akte opmaakt nadat de echtgenoten met de hulp van een jurist een verklaring hebben opgesteld. Het is echter de vraag of dat het probleem van de buitenlandse erkenning oplost. De beroepsorganisaties van notarissen en scheidingsbemiddelaars – dit komt uit onverdachte hoek, want zij hebben er belang bij de rechter buiten de deur te houden – betwijfelen ook of na de nota van wijziging de administratieve scheiding zal worden erkend, aangezien deze niet op een constitutionele overeenkomst is gebaseerd. Zij menen dat de administratieve scheiding in haar

huidige vorm in elk geval niet valt onder lid 2-bis van de verordening. Wat is hierop de reactie van de indiener? Waarop baseert hij zijn stelling dat de ambtenaar van de burgerlijke stand "hoogstwaarschijnlijk is aan te merken als een autoriteit in de zin van de verordening". Is dat niet een wat gewaagde veronderstelling als men dit afzet tegen de belangen van mensen? Is het niet beter om eerst volstreekte duidelijkheid te hebben over de internationale erkenning alvorens de mogelijkheid tot deze administratieve scheiding wettelijk te regelen?

Voor mijn fractie moet het ontbinden van een huwelijk of een geregistreerd partnerschap snel en praktisch kunnen plaatsvinden, als er tenminste geen kinderen bij betrokken zijn. Daarover straks meer. De eerlijkheid gebiedt wel te zeggen dat scheiding op gezamenlijk verzoek door de rechter nu gelukkig ook niet heel ingewikkeld is. Het komt bijna neer op een pro forma aftikken door de rechter. Voor een administratieve beëindiging moet vrijwel hetzelfde gebeuren. Het is dus goed weer eens de vraag te stellen wat precies de meerwaarde is van het scheppen van de mogelijkheid tot administratieve scheiding. Mijn fractie ziet overigens wel heel goed dat er een emotionele waarde in zit om niet naar de rechter te hoeven. Men gaat immers na goed overleg uit elkaar. Kinderen zijn wat mij betreft niet in het geding, dus wat heeft een rechter verder nog toe te voegen? Voor de fractie van de PvdA geldt dat dit emotionele voordeel – ik doel op het scheiden buiten de rechter om; volwassen mensen kunnen hun eigen boontjes doppen – niet doorslaggevend kan zijn als er kinderen in het spel zijn. De overheid draagt naar ons oordeel een bijzondere verantwoordelijkheid voor het belang van het kind. Die dient naar ons idee echt wezenlijk anders te zijn dan overheidsbemoeienis met onderlinge afspraken over bijvoorbeeld het huis of de financiën. Anders gezegd: dat twee volwassenen uit elkaar willen gaan, is niet noodzakelijkerwijs een zaak van bemoeienis van de rechter, maar dat wordt anders wanneer er kinderen bij betrokken zijn. Zij hebben immers niet om een scheiding gevraagd en zijn wat dat betreft geen partij, maar zij worden wel geconfronteerd met de gevolgen.

In onze notitie stellen wij voor dat ouders verplicht zijn om een degelijk

## Kalsbeek

ouderschapsplan op te stellen alvorens zij kunnen scheiden. Dat is naar onze mening dus een voorwaarde voor scheiding. Dat ouderschapsplan moet door de rechter worden getoetst. Pas als die akkoord is, spreekt hij de scheiding uit. Als beide ouders er zo mogelijk en wenselijk zelf in overleg met hun kinderen in slagen om goede afspraken te maken – gelukkig gebeurt dat nog steeds in de meeste gevallen – zal die rechterlijke toetsing vanzelfsprekend marginaal zijn. Wanneer dat echter niet het geval is, zal de rechter de ouders bijvoorbeeld doorverwijzen naar een bemiddelaar of een hulpverlener. Rechterlijke toetsing geeft aan dat het opstellen van een plan geen kwestie is van vrijheid, blijheid. Daarnaast waarborgt de toets de zorgvuldigheid en de rechtszekerheid. Ook dat zal in het belang van het kind zijn. Ik heb daarom een amendement ingediend met als doel het ouderschapsplan door de rechter te laten toetsen. Daarin is opgenomen aan welke eisen dat plan moet voldoen. Er dient een regeling te komen voor de verdeling van opvoedings- en verzorgingstaken. Daarnaast moeten er afspraken worden gemaakt over de wijze waarop men elkaar over en weer informeert, alsmede over de kinderalimentatie. Als men daar niet uitkomt, dient men aan te geven waarom niet. En de rechter kan daarmee ook recht doen aan de partij die meent dat zijn aandeel in de opvoeding te gering is. In het belang van het kind kan de rechter een afweging maken en een besluit nemen. Dat dient natuurlijk bij voorkeur te gebeuren nadat de rechter nogmaals heeft geprobeerd om de ouders er zelf uit te laten komen door bijvoorbeeld door te verwijzen naar een mediator. Als dat echter absoluut niet mogelijk is, kan de rechter in het belang van het kind zelf de knoop doorhakken en zodoende ook recht doen aan beide ouders.

Ook de heer Luchtenveld heeft in zijn wetsvoorstel het verplicht opstellen van het ouderschapsplan meegenomen. Dat verheugt mij uiteraard, maar in zijn wetsvoorstel is dus geen sprake van die rechterlijke toetsing.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Mevrouw Kalsbeek heeft zojuist gerefereerd aan haar amendement over het ouderschapsplan. Ik kreeg

dat amendement zojuist pas onder ogen en stel daarom een verduidelijkende vraag. Mevrouw Kalsbeek stelt daarin voor artikel 815 te wijzigen. Vervolgens staat in haar amendement: "Indien het ouderschapsplan, bedoeld in het tweede lid (nieuw)" ... "redelijkerwijs niet kunnen worden overlegd, kan worden volstaan met overlegging van andere stukken of kan daarin op andere wijze worden voorzien, een en ander ter beoordeling van de rechter." Wat stelt mevrouw Kalsbeek zich daarbij voor? Men beschikt over een ouderschapsplan of men is niet in het bezit daarvan. Heeft mevrouw Kalsbeek dan nog een soort van ouderschapsplan in gedachten? Wat zijn dan de alternatieven?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Wij kunnen dat beschouwen als een soort nooduitgang. Wij kunnen ons voorstellen dat één van de ouders psychisch niet aanspreekbaar is, of dat die is opgenomen in een psychiatrisch ziekenhuis. Het gevolg is dat met die ouder niet valt te onderhandelen. Naar mijn idee moeten wij in een dergelijke omstandigheid een situatie creëren waarin het huwelijk toch kan worden beëindigd. Ik doel dus op die situaties waarin het niet meer mogelijk is in gezamenlijkheid tot een ouderschapsplan te komen. Dat zijn dus heel uitzonderlijke situaties.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Dat lijkt mij ook. Het lijkt mij overigens best vreemd om een echtscheiding uit te spreken op het moment dat één van beide partners volstrekt niet aanspreekbaar is en dus niet zijn mening kan geven.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Wij kunnen daarover een moreel oordeel hebben, maar die situaties komen wel voor.

Een ander voorbeeld is dat één van de ouders is veroordeeld voor mishandeling. Ook dan wordt het allemaal heel ingewikkeld. Ik spreek nu niet over vage beschuldigingen, maar over vaststaande feiten. Dit is dus een nooduitgang voor het geval dat de rechter moet erkennen dat het niet mogelijk is gezamenlijk tot een ouderschapsplan te komen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik vraag mij af waarom de rechterlijke toetsing per se moet garanderen dat een ouderschapsplan niet een

kwestie is van vrijheid, blijheid. In het wetsvoorstel van de heer Luchtenveld is natuurlijk ook sprake van een toetsing, maar dan is het een gekwalificeerde echtscheidingsbemiddelaar die een dergelijke kwaliteitstoets op een dergelijk ouderschapsplan moet doen. Eerlijk gezegd zie ik niet in waarom die gekwalificeerde persoon niet evenzeer in staat kan zijn om het ouderschapsplan te beoordelen.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Er zijn twee belangrijke verschillen.

Het is mogelijk dat de scheidende ouders het met elkaar eens zijn geworden terwijl daarmee het belang van het kind niet gediend is. Stel dat de ouders elkaar onder druk zetten. De een wil echt van de ander af en accepteert op een gegeven moment dan maar, om de scheiding te kunnen bevorderen, dat geen afspraken worden gemaakt over de gezamenlijke opvoeding. Dat is niet in het belang van het kind. Het kind heeft er belang bij om met beide ouders contact te hebben. In zo'n geval toetst de rechter: dit is wel heel merkwaardig, u moet een regeling treffen, dat heeft u niet gedaan, legt u mij uit waarom dat niet is gebeurd opdat wij daarvoor nog iets kunnen bedenken. Hij overstijgt als het ware de overeenkomst tussen partners met het oog op het belang van het kind.

Wat een rechter wel kan en een advocaat niet, is aanwijzingen geven. Hij kan de ouders verplichten om een en ander goed te regelen. Doen zij dat niet, dan kan de rechter aanwijzen hoe het moet. Dat kan een advocaat nooit doen. Hij is immers bemiddelaar tussen partijen. Hij staat daar niet boven. Is de scheiding problematisch en komen partijen er niet uit, dan meen ik dat het als laatste oplossing gewenst is dat de rechter alles overwegende moet kunnen zeggen hoe partijen het moeten doen. Een advocaat kan dat niet.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik ga even in op het eerste voorbeeld. In het wetsvoorstel zijn de ouders in het ouderschap in principe gelijkwaardig. Het wetsvoorstel stelt in feite al een aantal basiseisen aan het ouderschapsplan. De gekwalificeerde echtscheidingsbemiddelaar ziet erop toe dat die eisen worden nageleefd. Maken ouders afspraken die volstrekt in strijd zijn met de uitgangspunten

## Kalsbeek

van het wetsvoorstel, dan kan ik mij voorstellen dat dit ouderschapsplan geen goedkeuring krijgt van een echtscheidingsbemiddelaar. Is die persoon met dit wetsvoorstel in de hand niet net zozeer in staat om te zeggen dat het plan de toets der wet niet kan doorstaan?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dat kan hij best zeggen en wij mogen ook hopen dat hij in dat geval in die zin zal adviseren, maar hij is uiteindelijk ingehuurd door partijen om een overeenkomst op te stellen waardoor partijen kunnen scheiden. Hij zal zich dus uiteindelijk neerleggen bij het oordeel van partijen. Een rechter kan daarboven staan. Een rechter kan zeggen: ik heb het getoetst, ik zie wat u van plan bent en ik meen, u gehoord hebbende, te weten dat het in strijd is met het belang van het kind. Daar kan hij dan iets aan doen. Een advocaat kan dat niet want een advocaat of een scheidingsbemiddelaar is in dienst van partijen. Hij moet uiteindelijk opschrijven wat partijen willen.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Ik wil straks de visie van de indieners hierop vernemen.

Naar mijn idee schept het wetsvoorstel wel degelijk een wettelijk kader waarbinnen een bemiddelaar het werk moet doen. Uiteindelijk moet dat wel tot een ontbinding kunnen leiden bij de ambtenaar van de burgerlijker stand. Ook hij zal moeten toetsen of aan bepaalde vereisten is voldaan. Ik vraag mij af of dat geen voldoende garantie is. Als men er niet uit komt, blijft de gang naar de rechter uiteraard altijd mogelijk, ook wanneer het wetsvoorstel van de heer Luchtenveld wordt aangenomen.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Natuurlijk. Dat ziet toe op de gevallen waarin de partners het wel met elkaar eens worden, maar het belang van het kind onvoldoende in het oog hebben gehouden. Het wetsvoorstel stelt terecht dat er gelijkwaardigheid moet zijn. Daar ben ik het zeer mee eens, maar dat is nog geen inhoudelijk invulling. Ook dat is terecht, want dat hoort altijd maatwerk te zijn. Als de ouders vinden dat dit zo is, heeft een advocaat niets anders in handen dan dat te noteren. Alleen een rechter

kan zeggen dat hij het daarmee niet eens is.

De heer **Weekers** (VVD): Ik heb een paar vragen aan mevrouw Kalsbeek over haar amendement.

Kun je het probleem niet ook oplossen door de rol van de scheidingsbemiddelaar beter te omschrijven, namelijk door te stellen dat de scheidingsbemiddelaar erop moet toezien dat het belang van het kind is gewaarborgd?

Als de rechter toch moet toetsen of een ouderschapsplan dat door beide ouders is ondertekend, in het belang van het kind is, aan welke inhoudelijke normen moet de rechter dan toetsen? Of is dat gewoon ter vrije beoordeling van de rechter? Wat is de opvatting van mevrouw Kalsbeek daarover?

Als één van de ouders bij nader inzien toch wat minder gelukkig is met de gemaakte afspraken – daar staat de handtekening dus onder – en de rechter komt daar door nader onderzoek achter, dan kan de rechter aanwijzingen geven of partijen terugsturen naar de onderhandelingsstafel. Het is toch niet de bedoeling dat de rechter eist dat er wordt onderhandeld over een overeenkomst die tussen partijen is gesloten en waarbij men afspraken op maat heeft gemaakt voor de kinderen?

Mijn laatste vraag gaat over het amendement van mevrouw Kalsbeek. Daarin wordt onderscheid gemaakt tussen het ontbinden van een geregistreerd partnerschap en van een huwelijk. Het belang van de kinderen wordt in diverse gradaties beoordeeld. Bij een huwelijk moet men langs de rechter volgens het amendement. Bij een geregistreerd partnerschap hoeft men niet naar de rechter en kan men het ouderschapsplan onderling vaststellen. Als men in het geheel niet getrouwd is, is er überhaupt geen sprake van een ouderschapsplan.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dat waren heel veel vragen. Ik zal proberen die getrouwd te beantwoorden. Ik heb vier punten kunnen noteren.

De heer Weekers vraagt zich af of een scheidingsbemiddelaar niet dezelfde rol kan vervullen als de rechter, namelijk erop wijzen dat het niet goed geregeld is. Als dat kan, laat ik mij daar graag van overtuigen. Ik heb het zelf eerlijk gezegd niet

kunnen bedenken. Als de heer Luchtenveld mij ervan kan overtuigen dat een scheidingsbemiddelaar op dezelfde wijze het belang van het kind kan behartigen, sta ik daar echt voor open. Ik zeg dat ook tegen mevrouw Vos. Zelf zie ik dat niet zo. Ik ben van mening dat een scheidingsbemiddelaar, een advocaat of wie dan ook door partijen wordt ingehuurd en per definitie dus in dienst van partijen staat. Hij zal noteren wat zij willen, hij kan hen wijzen op complicaties, maar uiteindelijk moet hij opschrijven wat partijen willen, tenzij het contra legem is. Ik sta open voor een andere argumentatie, maar ik zie het niet.

De heer Weekers vraagt mij waaraan de rechter toetst. De rechter toetst of het ouderschap op zo'n wijze is ingevuld dat het belang van het kind daarmee gediend wordt. Als partijen tot een vergelijk zijn gekomen, zal hij marginaal toetsen. Als er iets staat dat op het eerste gezicht al grote vragen oproept, bijvoorbeeld omdat een ouder de facto geen opvoedings- en verzorgende taken krijgt toebedeeld, zal dit vragen oproepen. Er kunnen misschien goede redenen voor zijn, maar heel vaak zullen die er niet zijn en heeft een van de partijen daarin berust, omdat hij bijvoorbeeld die echtscheiding nou wel eens geregeld wil hebben. Dat is niet goed. Het belang van het kind is dat het contact heeft met beide ouders, maar niet dat het verscheurd wordt door beide ouders. De rechter zal moeten pogen daarin een rol te vervullen, zodat beide ouders een positie innemen die vooral het kind recht doet. Ouders zijn er voor het kind, het kind is er niet voor de ouders.

De heer Weekers meent voorts dat rechters een overeenkomst tussen partijen niet kunnen openbreken. Ik vraag mij dat ten eerste af. Zijn vraag is overigens ook de mijne. Ik probeer er het beste van te maken. Volgens mij kan de rechter dat wel. Gelijkwaardigheid van ouders is niet hetzelfde als gelijkheid in de zin van fifty-fifty. Als wij in de wet de gelijkwaardigheid van ouders vastleggen en ik ben ervan overtuigd dat de heer Luchtenveld dat wil, en je wordt vervolgens geconfronteerd met een ouderschapsplan, dan moet de rechter toetsen of dat er is. Zo'n ouderschapsplan zie ik graag als voorwaarde voor de echtscheiding, omdat het ouders dwingt met elkaar

## Kalsbeek

in gesprek te gaan. Zij kunnen niet zeggen: volgende week wil ik mijn kind zien en voor de rest wil ik niets met je te maken hebben. Zij moeten met elkaar spreken. Aangezien de rechter toetst of er een ouderschapsplan is, geeft hem dat mijns inziens het recht tegen ouders te zeggen dat het geen vodge papier is, maar een voorwaarde voor de scheiding. Dat geeft hem ook het recht tegen ouders te zeggen dat zij hun huiswerk over moeten doen en als zij het niet doen hij het anders zelf doen.

De heer Weekers heeft een punt bij huwelijk en geregistreerd partnerschap. Ik kan er niets aan doen dat daartussen verschil bestaat. De flitsscheiding is bij toeval ontstaan. Niemand heeft dat beoogd. Er is geregistreerd partnerschap ontstaan en toen bleek via huwelijk en geregistreerd partnerschap een flitsscheiding mogelijk. Voorzover ik weet, is dat ook mogelijk als er kinderen zijn. Ik vermoed dat het niet veel gebeurt als er kinderen in het geding zijn. Ouders zullen dan veeleer voor de weg via de rechter kiezen. Misschien is het kwantitatieve argument niet doorslaggevend. Hoe dan ook, men kan nu scheiden met die flitsscheiding als er kinderen zijn. In een andere vorm maakt de heer Luchtenveld het ook weer mogelijk. Ik vind dat niet gelukkig. Als er kinderen in het geding zijn en de relatie wordt verbroken, zou er naar mijn mening een rechterlijke toetsing moeten zijn.

Dan zijn er ook nog mensen die überhaupt niets formeel geregeld hebben. Zij wonen samen, hebben kinderen. Misschien is het kind erkend of hebben beide ouders gezag. Het is wel verstandig om het op die laatste manier te regelen. Als je dan uit elkaar gaat, kun je het stilzwijgend doen. Niemand kijkt ernaar. Daarin heeft de heer Weekers gelijk, maar ik kan dat niet veranderen. Ik kan het mensen niet verbieden om te gaan samenwonen, integendeel. Dat moeten ze vooral doen als ze daar zin in hebben. Als mensen echter zelf een publieke verantwoordelijkheid vragen, namelijk door de erkenning van hun huwelijk, dan vind ik dat de overheid haar verantwoordelijkheid moet nemen als het huwelijk eindigt, tenminste als er kinderen zijn.

De heer **De Wit** (SP): U stelt vragen over de autoriteit van de scheidings-

bemiddelaar. De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie vindt dat je van scheidingsbemiddelaars mag verwachten dat zij kijken naar de belangen van de ouders en nadrukkelijk ook naar de belangen van de kinderen. De KNB suggereert nu om de taak van de scheidingsbemiddelaar op te nemen in de wet. De scheidingsbemiddelaar moet een aantal dingen doen, belangen afwegen en toezien op de behartiging van de belangen, om maar een voorbeeld te noemen. De KNB wil die taken en bevoegdheden dus in de wet zelf formuleren.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Die vraag beantwoord ik met een tegenvraag. Is het denkbaar dat een scheidingsbemiddelaar partijen aanstuurt? Kan hij meer doen dan adviseren? Kan hij tegen partijen zeggen dat het zo niet langer gaat en dat hij het niet meer doet? Ik vraag mij dat ten zeerste af.

De heer **De Wit** (SP): Ik mag misschien uit mijn eigen praktijk van een aantal jaren geleden putten. Bij echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek moet een advocaat zich terugtrekken als hij er niet in slaagt om tot een wettelijk juiste oplossing te komen. Hij kan niet voor de ene partij kiezen en dus tegen de andere. Dan moet hij zich terugtrekken en ze doorverwijzen naar een ander.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Nu geeft u zelf het antwoord op de vraag. Dan moet hij zich terugtrekken. Dan is er nog geen oplossing. Een advocaat kan dus niet zeggen dat hij vindt dat mensen het zus en zo moeten oplossen, terwijl dat juist van belang is. Anders blijft de impasse voortbestaan.

De heer **De Wit** (SP): Een advocaat of scheidingsbemiddelaar heeft de autoriteit niet om te zeggen dat hij alles vastlegt, want hij is afhankelijk van de partijen. Als hij echter iets moet ondertekenen wat hij niet verantwoord vindt, doet hij het niet. Dus is de bron aanwezig voor een conflict. Dat conflict is naar mijn beoordeling niet volgens het voorstel van de heer Luchtenveld op te lossen.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dus is er een gang naar de rechter nodig. Dan wordt het wel een beetje ingewikkeld. Nogmaals, ik sta ervoor open,

maar de eerlijkheid gebiedt mij te zeggen dat ik het vooralsnog niet zie.

Het tweede bezwaar is de minimumomgangsnorm in het wetsvoorstel van twee etmalen per veertien dagen voor ouders die het gezag niet hebben. Ik heb een amendement ingediend om die norm uit het wetsvoorstel te halen. Ik voel mij gesteund door de vele gesprekken met deskundigen die wij indertijd ter voorbereiding van onze eigen nota hebben gehad. Eerlijk gezegd begon ikzelf ook met juridische oplossingen toen ik over dit probleem nadenken, maar ik ben er allengs van overtuigd geraakt dat juridische oplossingen in deze complexe situaties onvoldoende recht doen aan het maatwerk dat nodig is. Veel commentaren zijn op dit punt kritisch. Dat geldt ook voor het advies van de Raad van State. Ik denk dat het komt, omdat zo'n minimumomgangsregeling uiteindelijk te star is. Het biedt geen mogelijkheden voor maatwerk. Ouders die hun verplichting van gezamenlijk ouderschap in onderling overleg niet nakomen, worden als het ware beloond. Door het wettelijk vastleggen van de minimumomgangsnorm krijgen zij als het ware vanzelf hun gelijk. Zij krijgen althans één weekend in de veertien dagen en dat kan in bepaalde gevallen niet goed zijn.

Daarnaast bergt elk minimum het gevaar in zich dat het een maximum wordt. Dat vind ik ook een serieus bezwaar. Dus de ouder die niet het gezag heeft, moet in principe gewoon contact kunnen hebben met het kind. Als dit contact tijdelijk niet mogelijk of wenselijk is, moet de ouder die het gezag niet heeft zoveel mogelijk relevante informatie over het kind blijven ontvangen. Dit is al geregeld in de huidige wet.

Ik geef onmiddellijk toe dat de praktijk vaak weerbarstig is en dat zich bij de naleving van omgangsregelingen grote problemen voordoen. Wij moeten die serieus nemen, maar de grote vraag is in hoeverre een standaard omgangsregeling een einde zal maken aan die problemen. Misschien, en dat denk ik eigenlijk, bergt zo'n norm het gevaar in zich dat er nog meer loopgravenoorlogen en even zinloze als schadelijke juridische conflicten volgen.

In de nota naar aanleiding van het verslag biedt de indiener een opening naar het overleg met de Kamer hierover. Ik ga er vanuit dat



## Kalsbeek

ook voor hem deze zwaarwegende redenen tegen een minimumnorm van belang zullen zijn.

Ik wil hier nog een ding aan toevoegen. Ik heb gemerkt dat snel het misverstand rijst dat deze minimumnorm zou gelden voor alle echtparen die uit elkaar willen. Dit is geenszins het geval; die norm geldt eigenlijk voor een heel kleine groep. Het gaat om de uitzonderlijke situatie waarin het kind wel erkend is, maar er geen gezag is. Er is dan geen sprake van een huwelijk en zelfs niet van een geregistreerd partnerschap, maar er is maximaal sprake geweest van samenwonen en erkenning of een andere vorm van vaderschap en erkenning, maar niet van gezag. Dit is een heel kleine groep.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Mag ik hier ter verduidelijking nog iets aan toevoegen? Het kan ook nog gaan om gevallen van voor 1998 die nog niet zijn omgezet in gezamenlijk gezag. Daarvoor is een wetsvoorstel in behandeling, maar in de praktijk wordt hier al op vooruit gelopen. Er kan nu al om gezamenlijk gezag worden gevraagd.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Misschien kunt u daar in uw termijn nog iets meer over zeggen. Ik meen dat de Hoge Raad hierover in 1986 een uitspraak heeft gedaan. Er is dus een gat tussen 1986 en 1998. Eén ding staat vast, de kinderen die in 1986 kind waren, zijn nu meerderjarig. Die groep wordt in ieder geval snel kleiner.

Een belangrijk uitgangspunt van dit wetsvoorstel is gelijkwaardig ouderschap. Mijn fractie kan dit uitgangspunt als zodanig volledig onderschrijven.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Ik wil nog een vraag stellen over het amendement van mevrouw Kalsbeek dat beoogt de minimum omgangsnorm uit de wet te halen. Mijn collega Dittrich heeft in 2002 een motie ingediend die met algemene stemmen is aangenomen en waarvan het dictum zegt: verzoekt de regering voorstellen te ontwikkelen waarbij een standaard omgangsregeling in de wet wordt vastgelegd die de verzorgende ouder niet eenzijdig mag verminderen en die gelding heeft tot dat de rechter of beide ouders in gezamenlijkheid anders hebben beslist. Toen was het denken nog wel gericht op een bepaald

uitgangspunt. Als wij daarbij bedenken dat voor heel veel schrijnende situaties waarover wij nu zoveel brieven ontvangen twee dagen per twee weken al veel meer is dan men nu kan krijgen, zou het dan toch niet beter zijn om een bepaald minimum te hanteren waarbij er natuurlijk altijd flexibiliteit moet zijn opdat de ouders daar in gezamenlijk overleg dan wel na een uitspraak van de rechter van kunnen afwijken. Alle risico's die mevrouw Kalsbeek opsomt, zijn zeker aanwezig, maar als wij niets regelen, weet niemand wat het beginpunt zou kunnen zijn van die afspraken.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik kan niet voor mijn fractiegenoten spreken, maar voor mijzelf geldt dat hier sprake is van voortschrijdend inzicht. Naarmate ik hier intensiever mee bezig ben geweest, ben ik tot de conclusie gekomen dat dit geen oplossing is. Mevrouw Van der Laan zegt zelf al dat je altijd van zo'n norm kunt afwijken. Dat is nu net het probleem. Er zijn natuurlijk tal van situaties waarin je van de norm zult moeten afwijken, maar als zo'n norm dan in de wet staat, zullen er allerlei geschillen ontstaan die vervolgens weer bij de rechter moeten worden uitgevochten. Ik ben tot het inzicht gekomen dat je ouders zoveel als kan, moet dwingen om met elkaar in gesprek te raken. Vandaar dat ouderschapsplan als voorwaarde voor de scheiding. In het ouderschapsplan moet men afspraken maken over gezamenlijke verzorging en opvoeding, over de kosten, de informatie, enz. Aangezien omgang regel is, het recht op "familylife" is overal verankerd, zal men niet kunnen zeggen: wij doen niets. Er moeten afspraken worden gemaakt. Ik vind dit vele malen sterker dan een weekend in de veertien dagen dat in een aantal zeldzame gevallen wellicht te veel is, maar in heel veel andere gevallen te weinig.

De indiener heeft het opleggen van een fifty-fiftyverdeling, dus het co-ouderschap, als norm uit zijn aanvankelijke wetsvoorstel gehaald. Ik vind dat heel verstandig. Ik stel echter wel vast dat hij er in de nota naar aanleiding van het verslag nog heel veel lippendienst aan bewijst. Dat vind ik wat ingewikkeld. Ik ben voor gelijkwaardig ouderschap, maar laten wij ons niet uitlaten over de vorm ervan. Dat is aan ouders. De

gelijkwaardigheid van ouders zou daarin juist tot uitdrukking moeten komen.

In zijn reactie op het wetsvoorstel signaleert de minister dat de indiener het probleem aan de ene kant wil dejuridiseren en aan de kant de gang naar de rechter makkelijker maakt. Ik vind dit argument van de minister op het eerste gezicht wel hout snijden. Mensen kunnen zich immers direct bij de rechter melden die vervolgens binnen twee weken een comparitie moet gelasten. Die snelheid spreekt natuurlijk wel aan. Als dat echter zonder procesvertegenwoordiging mogelijk is, is de vraag of niet heel ongezeefd alles bij de rechter terecht komt. De vraag is ook of het niet de voorkeur verdient om daar eerst nog een advocaat naar te laten kijken, zo mogelijk met beide partijen, om te bezien of de gang naar de rechter kan worden voorkomen. De indiener schrijft vervolgens dat de gang naar de rechter wellicht niet helemaal drempelloos moet zijn en dat het griffierecht maar moet worden verhoogd. Ik begrijp dat hij daar in dit wetsvoorstel niet over gaat. Ik vecht de redenering echter aan. Het is van tweeën één. Als men van mening is dat mensen direct toegang moeten hebben tot de rechter, moet dat los van draagkracht worden gerealiseerd. Dan moet het arme mensen niet onmogelijk worden gemaakt om op dezelfde manier hun recht te halen als mensen die bemiddeld zijn.

Als het aan de indiener ligt, heeft dit wetsvoorstel tot gevolg dat er geen hoger beroep en cassatie mogelijk zijn als iemand zich eenmaal tot de rechter heeft gewend. De rechter kan wel heel ingrijpende maatregelen opleggen, zoals dwangmiddelen. De Raad van State is hier terecht erg kritisch over. Ik hoor hier graag nog een nadere toelichting op van de indiener, want zijn antwoord tot nu toe heeft mij nog niet overtuigd. De indiener zegt veel over de werking van dwangmiddelen. Hij lijkt daar vertrouwen in te hebben. De praktijk is tot nu toe een andere. Alle mogelijke dwangmiddelen staan nu open voor partijen die het niet eens worden. Ik meen dat er vrijwel geen een is uitgezonderd. In de praktijk werkt het echter niet. Het is belangrijk dat dit verder wordt gebracht. Het belang van het kind zal bijvoorbeeld ernstig worden geschaad als de moeder in gijzeling wordt genomen, dus gebeurt dat

## Kalsbeek

niet. Als een dwangsom wordt opgelegd, is dat misschien iets minder het geval. Die afweging wordt elke keer zo gemaakt dat er van handhaving niet veel terecht komt. Dat is heel frustrerend want daardoor wordt de ene ouder de facto de kans gegeven om het de andere ouder onmogelijk te maken om het ouderschap uit te voeren. Er moet iets gebeuren. De indiener bewijst een lippendienst aan dwangmiddelen, maar zet deze niet om in wetgeving. Daar zit enige spanning in. Ik zeg er meteen bij dat ik geen voor de hand liggende oplossingen heb. Als ik die had, zou ik ze geven.

De Raad voor de Kinderbescherming kan tussen ex-echtelingen bemiddelen bij omgang en scheiding en doet, als dat niet is gelukt, onderzoek op verzoek van de rechter. Daarnaast zijn er sinds enige tijd succesvolle experimenten met raadsondersteuning ter zitting waarbij men probeert nog ter zitting tot een onderling vergelijk te komen. De indiener is in zijn voorstel erg kritisch over de raad. In bepaalde kringen horen wij dat vaker. Hij stelt echter toch geen wijzigingen voor. Dat begrijp ik niet helemaal. Ik zou denken dat de rechter een beoordeling nodig heeft als hij tot een oordeel moet komen in een bepaalde situatie. De schriftelijke stukken en de zitting alleen zijn niet voldoende. Ik denk dat de rechter daar de Raad voor de Kinderbescherming of een deskundigenadvies voor nodig heeft. Ik begrijp niet goed waar de kritiek van de indiener op de kinderscherming uiteindelijk toe leidt. Hij is wel boos, maar hij doet er verder niets aan.

De PvdA-fractie heeft in de nota Ouder Blijven de nadruk gelegd op hulpverlening en hulp bij bemiddeling. Wij vinden dat mediation goedkoper moet worden gemaakt en wij pleiten voor goedkope laagdrempelige toegang tot voorzieningen zodat mensen worden geholpen om op een redelijk nette manier van elkaar af te geraken als er kinderen in het geding zijn. De staatssecretaris van VWS heeft daarover een brief geschreven. Die zegt gewoon dat dit aan de gemeenten en de provincies ligt. Dat vind ik erg dun. De Stichting TussenThuis heeft daar in mijn ogen goede plannen voor ontwikkeld. Ik vind daar tot op heden nog maar weinig van terug. Ik zou het dus appreciëren als de indiener erkent

dat het belang daarvan groot is. Hetzelfde geldt voor omgangshuizen. Het is toch te mal dat een vader uit Zeeland naar Tilburg moet om zijn kinderen te zien, omdat er geen omgangshuizen in Zeeland zijn! Niet alleen hij moet daarheen reizen, maar ook zijn kinderen. Dat is toch wel een beetje gek.

De positie van de fractie van de Partij van de Arbeid is steeds dat ouderschap na een echtscheiding moet voortduren. Dat moeten ouders primair zelf doen door te overleggen en door het gesprek gaande te houden, hoe moeilijk dat ook kan zijn. Dat tot het uiterste blijven proberen, vraagt in een aantal gevallen veel, echt veel. Dat besef ik. Een aantal mensen zal het wellicht ook niet kunnen. Dan moet er toch een rechter aan te pas komen. Mijn fractie denkt in ieder geval dat ouderschap vraagt dat ouders uiteindelijk over hun eigen schaduw heen kunnen springen omwille van hun kinderen.

□

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Voorzitter. Dank u wel. Ook ik wil graag mijn complimenten en waardering uitspreken voor het initiatiefwetsvoorstel van collega Luchtensveld. Wij weten dat dit initiatiefwetsvoorstel over een onderwerp gaat dat hem zeer na aan het hart ligt en waar hij zich al vele jaren voor inspannt in de Kamer. Het is mooi dat dit nu uitmondt in een voorstel op zijn naam dat hij aan de Kamer kan voorleggen. Het leek bijna een wedren te worden met de minister die ook met een wetsvoorstel bezig was. Ik heb begrepen dat dat even gepubliceerd is, maar vervolgens van de website verdwenen is. De minister was in ieder geval ook al ver met een wetsvoorstel over deze problematiek.

Dit wetsvoorstel heeft natuurlijk een redelijk lange geschiedenis. Sinds 1 januari 1998 bestaat de mogelijkheid om een geregistreerd partnerschap aan te gaan. Het geregistreerd partnerschap was bedoeld om personen van gelijk geslacht een samenlevingsvorm aan te bieden die gelijkwaardig was aan het huwelijk, dat slechts voor personen van verschillend geslacht openstond. Op 1 april 2001 is het huwelijk ook voor personen van gelijk geslacht opengesteld. De rechtsgevolgen van het geregistreerd

partnerschap staan, zoals gezegd, gelijk aan het huwelijk. Eigenlijk is het belangrijkste verschil dat het huwelijk met een aantal extra rituelen is omringd en dat mensen er om een aantal extra redenen voor kiezen om het op die manier te doen. Uiteindelijk komen beide vormen neer op een juridisch gelijke situatie.

De Wet openstelling huwelijk introduceerde de mogelijkheid tot omzetting van het huwelijk in een geregistreerd partnerschap. Artikel 77a, boek 1 van het Burgerlijk Wetboek biedt gehuwden de mogelijkheid om bij de ambtenaar van de burgerlijke stand van de woonplaats te verzoeken om een akte van omzetting. Als die akte eenmaal is opgesteld, kan het geregistreerd partnerschap met wederzijds goedvinden ongedaan worden gemaakt. Deze omweg is de flitsscheiding gaan heten. Die flitsscheiding heeft tot een stevige discussie geleid. De fractie van GroenLinks is er overigens altijd voorstander van geweest. Personen zijn in staat om zich via de burgerlijke stand aan elkaar te verbinden en om een partnerschap aan te gaan en daarom vindt mijn fractie dat mensen ook in staat moeten zijn om dat zelf te verbreken zonder dat het al te veel rompslomp oplevert. De voorwaarde hiervoor is wel dat beide partners de consequenties van alle problemen rondom de scheiding kunnen overzien en weten waar zij aan toe zijn. Dat maakt de tussenkomst van juristen vrijwel altijd noodzakelijk.

Er is in de Kamer een discussie ontstaan. Verder bleek duidelijk dat de minister van Justitie van de flitsscheiding af wilde. Ook de initiatiefnemer heeft een aantal bezwaren gezien. Daarom heeft hij gesteld dat de flitsscheiding niet de manier was waarop iets dergelijks moest worden geregeld. Hij noemde het een U-bocht, een omweg en besloot die te vervangen door een administratieve echtscheiding. Daarbij is het voor mensen mogelijk om direct vanuit de huwelijks staat, dus zonder eerst een omzetting in geregistreerd partnerschap aan te vragen, het huwelijk te ontbinden bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Dat is een praktische invalshoek zonder omwegen die ook nog eens in een systeem voorziet waarin de angst enigszins wordt weggenomen dat echtgenoten worden misleid of onder een andere

voorstelling van zaken akkoord gaan met de ontbindingsovereenkomst door voor te schrijven dat er een juridisch onderlegde persoon bij betrokken moet zijn. Dat vindt mijn fractie in ieder geval een belangrijk punt van het wetsvoorstel. In de bijzondere situatie – die natuurlijk extra zorgvuldigheid vereist – dat er sprake is van kinderen gaat het wetsvoorstel uit van de gelijkwaardigheid van de ex-partners. Het wetsvoorstel schrijft voor dat er een ouderschapsplan moet worden opgesteld door deze ex-partners gezamenlijk. Het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat dit ouderschapsplan vereist is alvorens er tot een ontbinding kan worden gekomen bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Ook bij het dit ouderschapsplan is de gekwalificeerde echtscheidingsbemiddelaar betrokken, die daarvan een toetsing moet geven.

Over dit punt hebben wij daarnet al een discussie gevoerd met mevrouw Kalsbeek. Ik ben ook benieuwd naar de reactie van de indiener op dit punt. Het lijkt mij wel van belang dat deze toets ook zodanig is dat deze bemiddelaar inderdaad kan zeggen dat een ouderschapsplan niet voldoet aan de minimumvereisten en niet doorgaat. Wellicht is het een suggestie dat de positie van de echtscheidingsbemiddelaar steviger in de wet moet worden verankerd. Ik krijg graag de visie hierop van de indiener van dit wetsvoorstel.

Daarnaast is natuurlijk een belangrijk discussiepunt of de administratieve scheiding al dan niet in Europa wordt erkend. De heer Luchtenveld zegt dat dit het geval is en dat met de inwerkingtreding van twee Europese verordeningen de administratieve echtscheiding door alle lidstaten wordt erkend. De minister van Justitie heeft daartegen een aantal bedenkingen en zegt dat die scheiding in het buitenland wel eens niet zou kunnen worden erkend. Er dient, zo zegt de minister, altijd een constitutieve beslissing van een autoriteit aan ten grondslag te liggen. Overigens is een ambtenaar van de burgerlijke stand niet een autoriteit die die constitutieve beslissing kan nemen. Graag krijg ik op dit punt opheldering van de minister van Justitie en van de indiener van het wetsvoorstel, die het hierover beiden oneens zijn.

De minister van Justitie vindt dat het allemaal wat formeler en minder flitsend moet. Echtscheiding zou via de rechter moeten gaan, volgens de minister, maar mijn fractie constateert dat er behoorlijk veel is gescheiden via flitsscheidingen, zonder dat zich daarbij grote problemen hebben voorgedaan. Wij zien dat de heer Luchtenveld de bemiddeling via gekwalificeerde personen verplicht stelt. Voor dat punt is in ieder geval een belangrijke waarborg in dit wetsvoorstel opgenomen.

Een andere bedenking, waarop ik ook graag een reactie van de indiener krijg, is de verwachting van de rechterlijke macht dat onduidelijkheden in de ontbindingsovereenkomst zullen leiden tot een toenemend beroep op de rechterlijke macht, zeker in gevallen waarin de overeenkomst moet voorzien in afspraken over de kinderen. Ook de minister van Justitie stelt dat dit initiatiefwetsvoorstel meer instrumenten in handen geeft om naar hartelust te procederen, met name over het ouderschapsplan. Ook hierop krijg ik graag nog een reactie van de indiener en wellicht nog een toelichting van de minister van Justitie.

Uiteindelijk gaat het er natuurlijk om of er zodanige problemen zitten aan de wijze waarop de heer Luchtenveld een streven dat wij graag delen invult, dat mijn fractie dit voorstel niet zo kunnen steunen. Op dit moment zien wij die problemen niet. Wij vinden dat de heer Luchtenveld een aantal voorwaarden heeft geschapen in zijn wetsvoorstel waarvan wij denken dat dit het mogelijk maakt voor volwassen mensen die er gezamenlijk en niet via de rechter uit willen komen om op een verantwoorde wijze uit elkaar te gaan, ook wanneer er kinderen zijn. Het laatste geval vraagt natuurlijk wel extra zorg en aandacht.

Ik zat overigens vanochtend in de trein met de moeder van een vriend van mijn zoon, die net een toneelstuk heeft geproduceerd met als titel Stiefmoeders, over gemene stiefmoeders maar ook over alle ouders die betrokken zijn bij echtscheiding. Het toneelstuk laat zien waarmee kinderen zitten van ouders die scheiden. Dat is vaak absoluut geen feest. Voor kinderen is dit heel vaak een enorm probleem. Dit toneelstuk bracht dat in beeld en

heeft tot veel discussie aanleiding gegeven. Met de positie van het kind kunnen wij natuurlijk niet zorgvuldig genoeg omgaan. Ik vraag de indiener om nog eens uit te leggen hoe hij er via zijn methode van ouderschapsplan en toetsing door de echtscheidingsbemiddelaars in voorziet dat dit op een zorgvuldige wijze gebeurt. Hoe dogmatisch je er ook tegenaan kijkt, het huwelijk is en blijft een civielrechtelijke overeenkomst. De publieke belangen dienen mijns inziens beperkt te blijven tot de manier waarop ex-partners met hun kinderen omgaan. Indien deze ex-partners over voldoende sociaal kapitaal beschikken om hun verbintenis te ontvlechten, heeft de wetgever daartoe de faciliteiten te bieden en toe te zien op een rechtvaardige uitkomst van het onderhandelingsproces. Waar ouders daartoe niet in staat zijn of wanneer zij zelf kiezen voor een andere weg, is het altijd mogelijk om via de rechter tot ontbinding van het huwelijk over te gaan.

Uit het wetsvoorstel leid ik af dat de heer Luchtenveld de weg naar de rechter, gezien de volgorde van plaatsing in het burgerlijk wetboek, als de mindere ziet. Mijn fractie vindt dat beide methoden die volwassen mensen kunnen kiezen om uit elkaar te gaan, gelijkwaardig moeten zijn. Het is aan henzelf om uit de beschikbare mogelijkheden de keuze te maken die voor hun situatie het meest passend is.

Wat gaat dit alles uiteindelijk oplossen? Wij mogen natuurlijk niet denken dat alle ellende wordt opgelost wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen. Evenmin moeten wij denken dat de gang naar de rechter alle ellende oplost. Het lijkt mij niet zo te zijn dat uitspraken, enkel en alleen omdat zij door een rechter zijn gedaan, meer en sneller zullen worden geaccepteerd. Alle menselijke drama's rond de uitvoering van omgangsregelingen bewijzen dat. Ook in de wet-Luchtenveld zullen wij niet alle problemen kunnen voorkomen.

Mijn laatste vraag aan de indiener is, hoe het mogelijk is om als wetgever niet alleen erop toe te zien dat een aantal afspraken op verantwoorde wijze worden gemaakt, maar dat die afspraken vervolgens in de praktijk ook worden nageleefd. Naar mijn mening is dat op dit moment in de praktijk een van de grote problemen. Ook als dit

wetsvoorstel wordt aangenomen, zal het een probleem blijven. De heer Luchtenveld doet het voorstel tot tussenkomst van de gecertificeerde echtscheidingsbemiddelaars. Het is de vraag of door hen ook een oplossing kan worden geboden in geval de gemaakte afspraken niet worden nageleefd. Juist van de naleving van omgangsregeling moet meer werk worden gemaakt, desnoods met begeleiding. Het is vreemd dat ouderlijke bijdragen wel centraal kunnen worden geïnd door het landelijk bureau onderhoudsbijdragen, terwijl het lijkt dat het nakomen van de omgangsregelingen niemands besogne is. Dat is toch echt de lakmoesproef van alle regelingen ten aanzien van echtscheiding en omgang. Er wordt in het voorstel wel gesproken over het naleven en afdwingen van afspraken die zijn gemaakt tussen de partners, in het bijzonder wanneer zij ook ouders zijn. Op dit punt krijg ik er graag meer helderheid over hoe de indiener denkt dat in de praktijk het naleven van de afspraken kan worden afgedwongen.

GroenLinks kan zich in grote lijnen vinden in dit wetsvoorstel. Wij hebben een aantal kritische vragen gesteld en een aantal zorgen tot uitdrukking gebracht. Wij hopen in de beantwoording meer duidelijkheid van de initiatiefnemer te krijgen over deze punten. Wij wachten de beantwoording af.



Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Voorzitter. In de week voorafgaand aan het meireces mocht ik samen met de leden Hamer en Dijsselbloem in vak K een initiatiefwetsvoorstel verdedigen. Ik kan mij dus heel goed voorstellen dat het voor de heer Luchtenveld een bijzondere avond is. Namens de LPF-fractie feliciteer ik hem van harte met dit wapenfeit. Ik maak hem een groot, welgemeend compliment voor de enorme hoeveelheid werk die hij samen met zijn secondanten – als ik hen zo mag noemen – heeft verzet.

Dit wetsvoorstel is geen klein technisch wetje zoals wij er soms even tussendoor fietsen en waarvan burgers in de praktijk niet veel zullen merken. Als dit initiatiefvoorstel wordt aangenomen kan het van grote waarde zijn voor mensen die willen gaan scheiden en die hun ouderschap ook na de scheiding op

een zorgvuldige manier willen vormgeven.

Wat ik vanavond bijzonder aardig vind, is dat voormalig LPF-Kamerlid Fred Schonewille in vak K zit als secondant van de heer Luchtenveld. Het is altijd leuk om een ex-collega in dit huis in vak K terug te zien.

Het huwelijk is voor veel mensen een bijzonder relatievorm, waarvoor zij op allerlei emotionele en soms ook religieuze gronden kiezen. Als ik het vandaag echter heb over het huwelijk en de ontbinding ervan, ga ik alleen in op de civielrechtelijke aspecten. Dat wil niet zeggen dat wij geen oog of geen begrip hebben voor de emotionele en religieuze kanten. In mijn bijdrage wil ik de discussie graag beperken tot waar het in de kern om gaat.

De LPF-fractie staat van harte achter de primaire doelstelling van het initiatiefwetsvoorstel van de heer Luchtenveld. De eerstverantwoordelijken voor de echtscheiding en de zorg voor de eventuele kinderen zijn de echtgenoten en niet de overheid. Evenals de overheid zich niet al te zeer dient te bemoeien met de manier waarop echtgenoten invulling geven aan hun huwelijk en de opvoeding van hun kinderen, dient de overheid zich ook niet te zeer te bemoeien met de manier waarop echtgenoten hun huwelijk willen ontbinden, met de afspraken die zij met elkaar maken omtrent de afwikkeling van allerlei verplichtingen die zij gezamenlijk zijn aangegaan en met de manier waarop zij verder invulling willen geven aan hun gezamenlijke ouderschap.

Als echtgenoten hier in goed overleg uit kunnen komen, al dan niet met behulp van een bemiddelaar, wie is de overheid dan om hiervoor al te veel belemmeringen op te werpen? Uiteraard blijft de overheid verantwoordelijk voor de bescherming van hen die niet goed voor zichzelf op kunnen komen, zoals minderjarige kinderen, en in het geval dat één van beide echtgenoten in een duidelijk zwakkere positie verkeert ten opzichte van de ander.

Scheiden doe je niet voor je lol en zeker niet als het huwelijk dermate is ontwricht en de menselijke relaties zo ernstig zijn verziekt dat een normaal gesprek of overleg tussen beide echtgenoten onmogelijk is geworden. In dergelijke situaties is de gang naar de rechter helaas onvermijdelijk en ook noodzakelijk. Dat staat buiten kijf. Helaas is die

rechtsgang vaak slepend en zeer belastend voor de betrokkenen en is de uiteindelijke uitspraak van de rechter in heel veel gevallen voor één of voor beide partners onbevredigend. Het komt dan ook jammer genoeg veel voor dat wat door de rechter is bepaald, in de praktijk niet wordt nageleefd. Dat zal met de wetgeving die wij nu kennen, zo zijn. Dat is zo. Als het initiatiefwetsvoorstel van de heer Luchtenveld wordt aangenomen, zal dat ook zo zijn. Daar kunnen wij niet iets aan doen, maar wij kunnen wel proberen de wetgeving te verbeteren. Wat de naleving betreft moet de overheid nog de nodige stappen zetten, maar daar gaat het vanavond niet over.

Het scheidingstraject dat de heer Luchtenveld voorstelt, dat ik vanaf nu kortheidshalve maar de optie-Luchtenveld zal noemen, is niet bedoeld voor deze groep mensen die in hun relatie al zoveel bonje met elkaar hebben dat zij echt de rechter nodig hebben. Dat geeft hij ook duidelijk aan. Ik zal vanavond dus ook niet allerlei "wat, als"-vragen aan de heer Luchtenveld stellen over deze categorie echtgenoten, want daar gaat zijn initiatiefwetsvoorstel niet over.

Er zijn echter ook mensen die elkaar niet in de haren vliegen en die hun scheiding het liefst snel, efficiënt en netjes willen regelen, ook bij de invulling van het ouderschap. Voor deze groep mensen met de intentie om een goede regeling te treffen met elkaar, kan de optie-Luchtenveld wat ons betreft zeer geschikt zijn. Wat ons in het initiatiefwetsvoorstel aanspreekt, is dat de indiener aan de ene kant een beter en gedegener alternatief heeft willen bedenken voor de flitsscheiding. Ook wij zijn daar niet zo blij mee, alhoewel die flitsscheiding blijkbaar wel in een maatschappelijke behoefte voorziet. Aan de andere kant wil hij via de introductie van de bemiddeling en het ouderschapsplan recht doen aan de maatschappelijke realiteit dat veel ouders en kinderen het slachtoffer worden van de omstandigheid dat één van beide ouders, en als reactie daarop uiteindelijk vaak beide ouders, de afspraken niet nakomen. Het menselijk leed dat daarvan het gevolg is, is ons allemaal bekend. Wij hebben hier al een zogenaamde Dwaze Vader gehad die van de publieke tribune is gesprongen; iemand die zijn kind al jaren niet mag zien. Wij kennen ook trieste

## Kraneveldt

verhalen van moeders dat de vader zijn verplichtingen niet nakomt. Het is hoe dan ook van belang dat de politiek aan die situatie iets doet, voorzover het in haar macht ligt. Dat moet niet alleen met dit initiatiefwetsvoorstel, dat ik daarvoor een zeer goede aanzet vind, maar ook met nadere wetgeving omtrent kinder- en partneralimentatie.

Wij onderschrijven daarom eveneens het uitgangspunt dat beide echtelieden als ouders gelijkwaardig zijn en dat het automatisme dat het gezag over een kind vaak aan de moeder wordt toegewezen en dat de vader een omgangsregeling krijgt, wordt doorbroken. Ik zeg erbij dat het automatisme dat de man blijft werken en dat de vrouw parttime gaat werken of haar baan opzegt als er kinderen komen, ook doorbroken zou moeten worden. Ik sta hier echter niet als woordvoerder emancipatie. Dat aspect diep ik dus niet verder uit. Ik wil aangeven dat een eerlijker verdeling van werk en zorg tussen man en vrouw misschien heel veel onrecht en onwil na een scheiding kan voorkomen.

Een ander positief aspect aan het initiatiefwetsvoorstel van de heer Luchtenveld vinden wij dat hij uitvoering heeft willen geven aan vier moties, misschien nog wel vijf, die de Kamer de afgelopen jaren heeft ingediend. Wat wij daarin heel belangrijk vinden, is dat hij zo'n prominente plaats aan mediation, aan bemiddeling, wil geven. Ik ben zelf één van de vertrouwenspersonen in deze Kamer. Ik weet iets van mediation of pretendeer dat in ieder geval. Ik heb diverse gevallen gezien dat mensen die misschien ook de intentie hadden om elkaar het vel over de oren te halen, door een mediator tot veel betere afspraken zijn gekomen dan in eerste instantie werd verwacht. Bij een rechter staan mensen vaak al gauw tegenover elkaar, ook als zij er misschien met de beste intenties naartoe gaan. Wij denken dat in een setting met een mediator, gedurende een aantal uren, er een grotere kans is op betere resultaten, ook voor de kinderen, dan wanneer je meteen naar de rechter moet stappen, ook al wil je dat misschien niet. Daarom denken wij dat de optie-Luchtenveld een prima initiatief is.

Al mijn positieve opmerkingen tot nu toe willen echter niet zeggen dat wij nu op alle punten de argumentatie van de heer Luchtenveld ruim

voldoende vinden. Er blijven voor ons, ook na de zeer uitgebreide beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag, nog wel een paar zaken over ten aanzien waarvan wij graag een nadere toelichting of een verdieping willen hebben van de indiener. Uiteraard hebben wij ook aan de minister van Justitie nog een paar vragen over zijn aangekondigde wetsvoorstel. Ik ken dit nog niet, maar blijkbaar gaan er al wat conceptkopieën rond. Ik ga er nu van uit dat ik daar niets van weet en ik zal de minister straks een paar vragen over dit aangekondigde wetsvoorstel stellen.

Eerst richt ik mij echter nog tot de heer Luchtenveld en kom dan bij de geschillenregeling. In zijn voorstel is geen hoger beroep meer mogelijk tegen beschikkingen van de rechter. Wij zijn er als LPF-fractie nog niet helemaal uit of wij dit wel een goed idee vinden. Graag horen wij daarom uitgebreid van de indiener waarom hij tot deze keuze is gekomen. Daarbij zou ik hem willen vragen om ook in te gaan op de kritiek die de minister van Justitie op dit punt heeft geuit. De heer Luchtenveld stelt als indiener geen processuele vereisten aan de geschillenregeling. Hoe wil hij nu voorkomen dat bij ieder bagatelconflict – al kan wat wij misschien een bagatelconflict vinden, voor ouders heel belangrijk zijn – naar de rechter wordt gestapt? De rechter kan zeggen: gaat u eerst maar naar de scheidingsbemiddelaar terug; of vragen: heeft u de scheidingsbemiddelaar al geraadpleegd? Niettemin is ondertussen alweer een rechtsgang ingezet en dat lijkt mij ook belastend voor de rechterlijke macht. Graag verneem ik daarom op dit punt een nadere motivering van de heer Luchtenveld.

Er is voorts de vraag of comparitie binnen veertien dagen realistisch is. De Raad voor de Rechtspraak zegt er weliswaar niets negatiefs over, maar hij zegt ook niet dat die termijn wel gehaald kan worden. Ik verneem daarom ook op dit punt graag een nadere toelichting.

De rol die de indiener voor de Raad voor de Kinderbescherming in gedachten heeft, is ons nog niet helemaal duidelijk. Op dat punt zou ik graag iets naders willen horen van de indiener.

Ik kom nu bij de minimumnorm. De heer Luchtenveld stelt een minimumnorm vast voor gevallen waarin er eenhoofdig gezag is. Voor

de echtparen die in aanmerking zouden komen voor wat ik de optie-Luchtenveld noem, geldt die norm niet. Ik vraag de indiener om dit de LPF-fractie uit te leggen. Immers, als je een minimumnorm stelt, zeg je daar iets vrij principieels mee en dat zou je dan voor alle kinderen moeten laten gelden, ongeacht of één ouder het gezag heeft dan wel of twee ouders het gezag hebben. Daar vind ik het principe een beetje conflicteren met de praktische uitwerking die de heer Luchtenveld kiest.

Ik deel de vrees dat van de minimumnorm een beperkende werking kan uitgaan, in die zin dat de minimumnorm het maximum wordt. Enkele collega's hebben daarop al gewezen. Ik vind dit gevaar niet ondenkbeeldig en vandaar mijn twijfels bij dit onderdeel van het initiatiefwetsvoorstel. Mevrouw Kalsbeek heeft op dat punt een amendement ingediend en ik ben zeer benieuwd hoe indiener daarop reageert, zoals ik ook benieuwd ben hoe hij reageert op het andere amendement van mevrouw Kalsbeek. Immers, deze amendementen zijn wat destructief voor het wetsvoorstel, in die zin dat mevrouw Kalsbeek op een aantal fundamentele punten het een en ander wil wijzigen.

Ook mijn fractie ziet het probleem waar het betreft de erkenning door andere landen. Laten wij echter op dat punt helder zijn. Tegen echtparen voor wie de internationale dimensie, hetzij binnen de EU, hetzij daarbuiten, een rol speelt en die denken dat de optie-Luchtenveld iets voor hen is, zal de mediator, als hij zijn vak goed verstaat, hoogstwaarschijnlijk zeggen: het kan een probleem opleveren als u teruggaat naar uw land van herkomst; u kunt beter de optie van de gang naar de rechter nemen. Ik neem aan dat echtparen zullen beseffen dat hier een probleem op de loer ligt en dat zij dan niet voor de optie-Luchtenveld zullen kiezen maar voor de gang naar de rechter, die natuurlijk gewoon voor hen openstaat. Wij zien wat dat betreft wel de problematiek, maar wij geloven niet in al te veel beren op de weg. Hier is de eigen verantwoordelijkheid van twee volwassen mensen wat ons betreft leidend.

Bovendien geldt voor mijn fractie hier ook nog een principieel punt. Wij kunnen wel heel erg naar het

## Kraneveldt

buitenland kijken en naar wat daar al dan niet wordt geaccepteerd uit Nederland, maar bij het homohuwelijk of het mogelijk maken van adoptie door homoseksuelen hebben wij ook op nationaal niveau principiële keuzen gemaakt. Daarbij hebben wij niet gearzeld om wetgeving te maken, hoewel wij heel goed wisten hoe afwijzend men daar in het buitenland op reageert. Wat dat betreft moet je af en toe gewoon eens voorop durven lopen en zeggen: deze keuze maken wij hier principieel; jammer, buitenland. De gang naar de rechter is altijd nog mogelijk als daar een verklaring vereist is.

Ik heb ook nog een aantal vragen voor de minister van Justitie. Het heeft mijn fractie verbaasd dat hij op 29 maart jl. een brief naar de Kamer heeft gestuurd met een reactie op het wetsvoorstel van de heer Luchtenveld. Het is wel zijn goed recht, maar het is wat ongebruikelijk en ook niet helemaal gepast. Het Presidium heeft dat ook geconstateerd. Als de minister vindt dat wij op zijn voorstel moeten wachten, had hij ervoor moeten kiezen om eerder met het voorstel te komen. Hij had wat ons betreft best een inhaalslag mogen maken. Nu wordt er veel gepraat over een wetsvoorstel dat officieel nog niet bekend is. Ik vind dat wat ongelukkig. Ik heb begrepen dat het voorstel inmiddels langs de Raad van State is. Wanneer kunnen wij het verwachten?

Wat ik interessant vind, is op welke punten het voorstel van de minister het voorstel van de heer Luchtenveld overlapt en op welke punten het daarvan verschilt. Van welke basisprincipes die de heer Luchtenveld hanteert en die wij zeer sympathiek vinden, gaat de minister ook uit en welke deelt hij niet? Kortom, hoe gaat de minister de problematiek in de praktijk aanpakken? Laten wij helder zijn. In de huidige wetgeving zijn er jammer genoeg allerlei problemen. De heer Luchtenveld kan met zijn voorstel niet alles oplossen, maar hij doet in ieder geval een poging. Welke poging doet de minister?

Ik hoor van de minister ook graag een onderbouwing van de volgende opmerking in zijn brief: "Ik ben van mening dat de voorstellen van Luchtenveld de ouders meer mogelijkheden in handen geven om de strijd over de hoofden van de kinderen heen uit te vechten." Ik

snap deze opmerking niet. Wat gaat de minister eraan doen als ouders toch tegenover elkaar komen te staan en toch proberen het onderste uit de kan te halen, omdat de setting bij de rechter, tegenover elkaar met allebei een advocaat, zoiets vaak oproept?

De minister is voor het afschaffen van de flitsscheiding. Wat komt er bij hem voor in de plaats? Als dat helemaal niets is, is dat jammer, want volgens de cijfers gaan wij van 4800 gevallen in 2003 naar 5200 gevallen in 2004. Blijkbaar is er behoefte aan de flitsscheiding. Wij zijn niet gelukkig met de aard ervan en de sluiproute die echtparen, tegen de bedoeling van het instrument in, bedacht hebben, maar blijkbaar is er wel behoefte aan. De heer Luchtenveld doet een poging om er iets voor in de plaats te stellen, maar wat biedt de minister?

De heer Luchtenveld wil met zijn voorstel vier tamelijk breed aangenomen moties uitvoeren. Wat gaat de minister met deze moties doen? Gaat hij selectief shoppen of gaat hij ze ook alle vier uitvoeren?

Ik sluit af met een principiële punt, dat niet binnen de kaders van het wetsvoorstel past, maar er wel heel duidelijk mee te maken heeft. Wij hebben het belang van het kind hoog in het vaandel staan. Voor getrouwde ouders hebben wij op dit punt allerlei regels. Voor ouders met een geregistreerd partnerschap hebben wij helemaal niets geregeld, net als voor samenwonende ouders zonder formele afspraak. Vinden wij dat alle normen voor de gewenste omgang met kinderen en dergelijke alleen voor getrouwde mensen moeten gelden? Ik vind dat wij deze vraag nog maar eens goed moeten bespreken. Wij hebben een nieuwsbrief gekregen van SOS Papa. Deze organisatie pleit voor een wettelijke erkenning van de biologische vader, ook als hij niet met de moeder getrouwd is. Ik weet dat dat enorme implicaties heeft, ik zeg ook niet dat ik daar een voorstander van ben, maar ik vind het wel een interessante gedachte. Wij moeten niet selectief shoppen als het gaat om bepaalde normen die wij voor alle kinderen zouden willen zien, ongeacht het aanwezig zijn van een papiertje bij de ouders.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Er zijn inderdaad verschillende "soorten" ouders. Mevrouw Kraneveldt heeft

gelijk als zij zegt dat het de voorkeur verdient dat voor alle kinderen vergelijkbare manieren gelden om hun belang te laten meewegen, maar ik heb de oplossing daarvoor nog niet bedacht. Heeft mevrouw Kraneveldt hier zelf ideeën over?

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Dat klopt, ik vind het ook een heel groot dilemma want ik heb in het begin van mijn bijdrage gezegd dat het niet de taak van de overheid is zich al te zeer met relaties en keuzen van mensen te bemoeien als zij daar zelf prima uit kunnen komen. Het probleem hier is dat men er als biologische vader – laat ik het voorbeeld van SOS Papa nemen – niet vrijwillig voor kiest het kind alleen bij de moeder te laten en geen omgang meer te hebben, maar dat die papa in een aantal gevallen buitenspel wordt gezet. Ik worstel net als mevrouw Kalsbeek met dat dilemma en ik heb daarvoor geen pasklare oplossing. Ik heb niet helder wat alle implicaties zijn van een erkenning zoals in Frankrijk. Ik ben echter wel bereid dit in een groter geheel eens welwillend te bezien. Ik vind dat een groot dilemma, omdat ik niet vind dat men met dat papiertje, die trouwakte, in de kast terecht allerlei zorg voor kinderen inbouwt, terwijl men dat niet doet voor kinderen die toevallig het ongeluk hebben op te groeien bij een ongetrouwd stel dat niets heeft geregeld. Ik vind dit een heel dubbele situatie waar ik zelf nog niet uit ben.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik vind de situatie waarbij een ouder niet het gezag heeft nog weer heel anders. Als men ongehuwd en ongeregistreerd samenwoont en het kind erkent, kan men ook het gezag vragen.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Ja, dat is waar.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Die situaties vind ik vergelijkbaar. Dat zijn ouders die de volle verantwoordelijkheid nemen voor hun kind, ook in juridische zin, maar die dat niet per se vastleggen via een huwelijk of een registratie, maar alleen door dat gezag. Dat is de keuze van ouders. Ik zie niet goed hoe men daar een wakende rol kan hebben voor het belang van het kind, behalve als er

## Kraneveldt

conflicten ontstaan. Dan is het aan ouders om naar de rechter te gaan.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF): Vaak geschiedt de erkenning door de vader bij goodwill van de moeder. Als de moeder zegt: jammer dan, jij hebt de helft van het kind gefourneerd toen wij een nachtje na de kroeg naar mijn flat gingen, maar voor de rest heb je niks meer te vertellen, dan staat de vader buitenspel. Dat vind ik een onbevredigende situatie. Ik zeg daarmee alleen dat ik het een heel moeilijke situatie vind, maar het dilemma is wel waard om erover in de Kamer te discussiëren. Ik vind niet dat men in het ene geval wel al die normen kan hanteren en in het andere geval zegt: jammer, geen papiertje in de kast, dus wij kunnen er niets aan doen.

Mevrouw Kalsbeek heeft op de interruptie door de heer Weekers gezegd dat zij daaraan niets kan doen. Ik ben van mening dat wij dit zeer goed moeten overwegen omdat het zeer veel implicaties heeft, en dat wij daarover eens goed moeten spreken. Ik heb geen pasklare oplossing.

□

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter. Collega Luchtenveld heeft het zichzelf niet gemakkelijk gemaakt door in een ingewikkelde en gevoelige materie te komen met een initiatiefvoorstel. Los van een inhoudelijke bespreking van het wetsvoorstel hecht ik eraan namens de SGP-fractie mijn oprechte waardering voor zijn inzet uit te spreken.

Zoals al een aantal keren is gezegd, behelst het wetsvoorstel twee samenhangende elementen. Op de eerste plaats de introductie van echtscheiding zonder rechterlijke tussenkomst, als aanvulling op de huidige ontbindingsmogelijkheid via de rechter, en op de tweede plaats een wettelijke regeling van het voortgezette ouderschap. Het is mij opgevallen dat de initiatiefnemer over het tweede deel heeft gezegd dat hij dit als het belangrijkste deel van zijn wetsvoorstel beschouwt. Dit is de wettelijke bepaling aangaande de vormgeving van het voortgezette ouderschap na scheiding.

Complicerend is dat de regering ook bezig is met een wetsvoorstel over de materie die in dit wetsvoorstel aan de orde is. Dat wetsvoorstel

ligt bij de Raad van State, zo heeft de minister de Kamer op 29 maart jl. geschreven. Wanneer wil de minister zelf zijn wetsvoorstel indienen? Wij zien het faseverschil dat hier aan de orde is, maar toch is ook de SGP-fractie ertegen aangelopen dat het wat ongewenst, wat ongelukkig, is dit initiatiefwetsvoorstel af te handelen zonder dat wij precies inzicht hebben in het wetsvoorstel van de regering. Zeker aan het onderdeel voortgezet ouderschap zitten allerlei haken en ogen, zo is ook in de discussie zo-even gebleken. Ik noem de discussie rond de standaardnormen voor de omgang. Wij zouden graag wat naast elkaar zien, met de desbetreffende argumentatie. Hoe kijkt de indiener eigenlijk aan tegen het punt van die procedurele samenloop?

Ik stel voorop dat de SGP-fractie kritisch, zo niet afwijzend, staat tegenover het gemakkelijker maken van echtscheiding of tegenover tendensen op het terrein van privatisering daarvan. Een huwelijk wordt voor de overheid gesloten en bij de beëindiging dient als keerzijde daarvan sprake te zijn van een publieke betrokkenheid. Bij alle gevallen van echtscheiding moet interventie door de rechter naar ons oordeel verplicht blijven. Verplichte rechterlijke inschakeling maakt ook duidelijk dat het huwelijk van een wezenlijk andere orde is dan welke overeenkomst of welk contract dan ook. Tussenkomst van de rechter biedt tevens bescherming aan zwakkere partijen en die doet recht aan de belangen van kinderen. Ons vertrekpunt is dat het huwelijk zowel uit ethisch als uit juridisch oogpunt meer is dan een gewoon contract. Het is een instelling van God de schepper, als verbintenis van liefde en trouw. De duurzaamheid daarvan is in onze visie een wezenskenmerk en juist dat is ook een beschermend schild voor gezinsleven.

Ook uit juridisch oogpunt onderscheidt het huwelijk zich op allerlei belangrijke punten van een normale vermogensrechtelijke overeenkomst. Een "normale" overeenkomst geldt alleen tussen personen en het huwelijk tegenover iedereen. Eerstgenoemde overeenkomst wordt door partijen gesloten en een huwelijk door de overheid, op verzoek van en met medewerking van partijen. Voor de eerstgenoemde overeenkomst geldt dat de inhoud door partijen wordt vormgegeven,

terwijl bij een huwelijk de rechtsverhouding tussen man en vrouw door de wet dwingend wordt ingevuld. Voor een "normale" overeenkomst geldt dat de rechten aan anderen kunnen worden overgedragen, terwijl dat bij een huwelijk niet tot de mogelijkheden behoort. Deze benadering heeft eraan ten grondslag gelegen dat in het verleden expliciet in ons wetboek is opgenomen dat het niet mogelijk is het huwelijk louter door onderlinge overeenstemming te ontbinden. Ik vind het interessant om dat vast te stellen, omdat zich nu geheel andere ontwikkelingen voordoen. Gelet op deze visie op het huwelijk, had en houdt mijn fractie grote bezwaren tegen het mogelijk maken van de zogenoemde flitsscheiding. De heer Rouvoet heeft het initiatief genomen om tot beëindiging van die flitsscheiding te komen en wij hebben dat gesteund. Het voorstel is destijds aangehouden in afwachting van de aankondiging van de plannen van de regering. Zoals bekend, wordt het instrument van flitsscheiding thans massaal aangegrepen om het huwelijk eenvoudig buiten de rechter om te ontbinden, met alle praktische en andere nadelen van dien. Het is een goede zaak als deze route de pas wordt afgesneden. Anders dan de indiener vinden wij het evenwel niet wenselijk om in plaats daarvan in een alternatieve echtscheidingsroute buiten de rechter om te voorzien, dus zonder de omweg van de omzetting in een geregistreerd partnerschap. De indiener is mijns inziens ook niet geheel duidelijk over het doel van de aanvullende scheidingsmogelijkheid buiten de rechter om. Hij spreekt zichzelf enigszins tegen. Enerzijds lees ik dat de kern van dit deel van het wetsvoorstel niet de snelheid is, maar de zorgvuldigheid van de procedure. Anderzijds lees ik dat het doel van de opgenomen mogelijkheid van het scheiden zonder rechter is dat er sprake is van het handhaven van een snelle, goedkope en eenvoudige procedure. Dit, in vergelijking met de rechter. Dat lijkt niet met elkaar in overeenstemming. Kan de initiatiefnemer daarop nader ingaan?

Ook na de nota van wijziging blijft omstreden of de voorgestelde administratieve scheidingsprocedure op erkenning van de landen van de EU en de landen daarbuiten mag rekenen. Tevens is de vraag of de

## Van der Staaij

procedure voldoet aan de vereisten van de verordening Brussel II. In het uitgebrachte advies van de staatscommissie IPR wordt geconcludeerd dat de in het wetsvoorstel geformuleerde scheidingsroute in die vorm van dat moment niet aan die verordening voldeed. Het gaat er mijns inziens om dat, om de scheiding te erkennen, in de procedure een autoriteit met vergelijkbare bevoegdheden als de rechter een rol moet krijgen. Een autoriteit is dan een instantie die of een orgaan dat een constitutionele beslissing kan nemen. Als er niets te beslissen valt, is er geen sprake van autoriteit.

In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de indiener naar andere oplossingen gezocht en alternatieven voor de oorspronkelijke aanpak – de simpele registratie – de revue laten passeren. Uiteindelijk kiest hij dan voor de aanpassing dat de ambtenaar van de burgerlijke stand een akte moet opmaken waarin wordt geconstateerd dat beide partijen ten overstaan van hem hebben verklaard dat zij hun huwelijk wensen te beëindigen. Mijn bedenking blijft echter dat het, als het alleen een constaterende ambtenaar betreft, mijns inziens geen autoriteit is in de zin van de verordening Brussel II. De indiener is hiervan overigens ook niet volstrekt zeker. Hij zegt namelijk dat dit hoogstwaarschijnlijk het geval zal zijn. Het verder constitutief maken van de taak van de ambtenaar – zodat er echt wat te beslissen valt – kan de twijfel verder wegnemen, maar tegelijkertijd de vraag doen rijzen wat nu precies de meerwaarde is ten opzichte van de rol van de rechter.

De indiener heeft met zijn voorstel voor een vereenvoudigde scheidingsprocedure mijns inziens in zoverre wel een punt dat in de huidige praktijk gemeenschappelijke verzoeken tot echtscheiding als regel zonder mondelinge behandeling worden afgedaan. Een vraag aan de regering kan zijn of dit wel correct is. Maakt de overheid haar verplichte bemoeienis via de rechter op deze wijze wel waar? Is er nog wel sprake van enige inhoudelijke toetsing, al is het een marginale? Van duurzame ontwrichting is immers slechts sprake indien er geen uitzicht bestaat, aldus de oorspronkelijke memorie van toelichting, op herstel van behoorlijke echtelijke verhoudingen.

Dan kom ik bij een notie die ik mis in het wetsvoorstel en in de discussie in de Kamer. Wij mogen niet kritiekloos berusten in het enorme aantal echtscheidingen, met alle gevolgen van dien. Het wetsvoorstel ademt de geest uit dat scheidingen nu eenmaal een vaststaand, onbeïnvloedbaar gegeven zijn. Is in de afgelopen tijd in onze samenleving niet meer en meer aandacht gevraagd voor de vaak diep ingrijpende gevolgen van echtscheidingen, niet in de laatste plaats voor de kinderen? Ziet de indiener mogelijkheden voor een inzet, meer gericht op verzoening, bijvoorbeeld in de vorm van een verplichte bemiddeling voorafgaand aan het moment waarop de scheiding in gang wordt gezet? Naar onze mening is juist inzet geboden om een vorm van bemiddeling in te bouwen of te stimuleren waarin wordt bezien of er nog uitzicht kan bestaan op herstel van "behoorlijke echtelijke verhoudingen", zoals dat in de memorie van toelichting wordt genoemd. Daarmee wordt tevens een drempel opgebouwd voor een overhaaste en ondoordachte scheiding. Graag hoor ik een reactie op dit punt.

Ik wil nog één punt noemen dat betrekking heeft op het eerste onderdeel van het wetsvoorstel, namelijk het horen van kinderen. Anderen hebben daar ook al op gewezen. Ik heb gezocht naar een equivalent van het huidige artikel 809 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Op diverse plaatsen in de nota naar aanleiding van het verslag kom ik tegen dat het tot de praktijk en de beroepsethiek van de professionele scheidingsbemiddelaar behoort om kinderen die daartoe in staat moeten worden geacht, bij de scheidingsbemiddeling te betrekken. Op pagina 15 wordt gezegd dat kinderen ouder dan 12 jaar door de bemiddelaar in de gelegenheid moeten worden gesteld om hun mening naar voren te brengen. Indien het kind oud en volwassen genoeg is, wordt het uiteraard door de mediator gehoord. Alles goed en wel, maar in de stukken ontbreekt een equivalent van artikel 809 Rechtsvordering. Ziet de indiener dit niet ook als een manco?

Dan kom ik op het tweede onderdeel van het wetsvoorstel, de voortzetting van het ouderschap. Over de doelstelling van dit onderdeel ben ik positiever dan over

het eerste onderdeel. Bij een gezamenlijke scheiding verdient het de voorkeur dat betrokkenen zich inspannen om de zorgen voor en contacten met kinderen goed te regelen. Het voorstel geeft duidelijk het signaal af dat ex-ouders niet bestaan. Het gebeurt in de praktijk nogal eens dat de relatie tussen de niet verzorgende ouder en de kinderen onder druk wordt gezet door de wel verzorgende ouder en dat de problemen tussen de voormalige echtelieden worden geprojecteerd op de omgang. Dat zorgt voor grote problemen. Zeker als de verzorgende ouder rechterlijke uitspraken negeert en een eigen weg hanteert, is het contact tussen de niet verzorgende ouder en de kinderen nog slechts een onbereikbaar ideaal. Kortom, dit zijn zeker problemen die om aanpassing en bezinning vragen. Ik vind het terecht dat hiervoor allerlei voorstellen worden gedaan. Ik heb al aangegeven dat wij zeer geïnteresseerd zijn in hetgeen het wetsvoorstel van de regering op dit punt in petto heeft.

Wij delen de inzet op het gebied van de noodzaak en de wenselijkheid van een ouderschapsplan. Wij vinden dat een goed vertrekpunt. Ik heb wel nog vragen over de uitwerking. Wij zijn ook benieuwd naar de reactie op de punten die de collega's naar voren hebben gebracht. Het blijft een opvallende trek van dit wetsvoorstel dat de indiener hoge verwachtingen heeft van de inzet van mediators, zowel in de eerste fase van de scheiding als in de latere fase van de uitvoering en de opstelling van het voorgeschreven ouderschapsplan.

De indiener benadrukt bij herhaling de principiële gelijkwaardigheid van beide ouders als uitgangspunt voor de door hem ontworpen regeling. Ik vraag mij af of dat als uitgangspunt nu echt een wezenlijke verandering is. Ligt het uitgangspunt van de principiële gelijkwaardigheid niet ook ten grondslag aan de huidige regelingen? De vraag is alleen of het in de praktijk voldoende adequaat uitpakt.

Het opstellen van het ouderschapsplan is één, het handhaven ervan is iets anders. Bij niet naleving van de door de ouders vastgelegde of de door de rechter vastgestelde regelingen omtrent het voortgezet ouderschap, kan na bemiddeling altijd nog de rechter worden ingeschakeld. Volgens de indiener moet de rechter niet



## Van der Staaij

terughoudend zijn met het opleggen van stevige en effectieve sancties. Hij spreekt van een lik-op-stukbeleid. Hoe verklaart hij het feit dat de rechter de sanctiemogelijkheden die hij thans reeds voorhanden heeft om de naleving te bevorderen, zeer zelden toepast? De indiener zegt dat zelf ook in de nota naar aanleiding van het verslag. Kortom, hoe komt het dat het probleem kennelijk niet het volstrekt ontbreken van instrumenten is, maar dat zij kennelijk niet voldoende werken? Wat zit daarachter? Worden die redenen weggenomen en verbeterd met dit wetsvoorstel?

Bij het creëren van een eenvoudige rechtsgang plaatsen wij enkele vraagtekens. De indiener zegt dat ten opzichte van de bestaande regeling het verschil eruit bestaat dat toegang tot de rechter zonder procureur mogelijk is en de termijn waarbinnen de comparitie dient plaats te vinden, korter en helder gelimiteerd is. Is dat niet een wat al te eenvoudige voorstelling van zaken? Het wetsvoorstel stelt geen procedurele eisen. Als ik het goed begrijp, is het onmogelijk een zaak niet ontvankelijk te verklaren. Bestaat niet het risico dat de rechter met een veelheid aan conflicten wordt geconfronteerd? Wat betekent dit voor de druk op de rechterlijke macht? Het is de taak van een advocaat om de werkdruk van de rechter niet te veel te laten oplopen. Daarvan gaat een zekere filterende werking uit, waardoor de rol van de advocaat juist nuttig en waardevol kan zijn.

Ik sluit mij aan bij die vragen die in belangrijke mate zijn gericht op het verkrijgen van verduidelijking van de rol van de Raad voor de kindbescherming. Wat wil de initiatiefnemer nu precies met de rol van de Raad voor de kindbescherming? Hij wil de raad een rol toebedelen als gezagsbegeleiding. Kan dit zonder wettelijke regeling?

Van een VVD'er als de heer Luchtenveld horen wij niet zelden als slotvraag in een debat: wat kost dit eigenlijk allemaal. Die vraag is niet alleen aan VVD'ers voorbehouden. Het is een belangrijke en nuttige vraag, ook bij dit soort wetsvoorstellen. In het licht van de wijzigingen die na het uitbrengen van de nota naar aanleiding nog zijn aangebracht, is mijn vraag of de regering daarover nog iets kan zeggen. Ik denk daarbij aan het optuigen van de functie van de ambtenaar van de

burgerlijke stand als gevolg van het eerste onderdeel van het wetsvoorstel. Op een aantal punten zijn er nogal wat consequenties voor de werklust van de rechterlijke macht, met name op het gebied van de handhaving en de oplossing van geschillen. Wat is het beeld van de totale kosten die dit wetsvoorstel meebrengt?

Het is mij opgevallen dat diverse woordvoerders in dit debat naar voren brachten dat voor het huwelijk alles goed geregeld wordt, maar dat zij zich afvroegen hoe het zit met het samenleven buiten het huwelijk. Kunnen de belangen van de kinderen dan niet gemakkelijk in het geding komen? Voor mij is dit een interessante observatie, omdat de fractie van de SGP het huwelijk als een zorgvuldig geregeld rechtsinstituut altijd met kracht naar voren heeft gebracht. Van alle kanten hebben wij jarenlang gehoord dat het huwelijk in heel veel gevallen niet nodig was, maar dat geregistreerd partnerschap of samenleven buiten het huwelijk volstrekt gelijkwaardige alternatieven zijn. De vraag was waarom wij zo aan dat huwelijk hechtten. Nu hoor ik de vraag of samenlevingsvormen buiten het huwelijk in het belang van de kinderen zouden moeten worden opgerekt of moeten worden voorzien van waarborgen die overeenkomen met hetgeen het huwelijk geeft. Dan zou ik zeggen: waarom zou je dan niet gewoon trouwen? Zou dat niet de beste bescherming van de belangen van kinderen zijn? Dat zou pas echt deregulering en verheldering zijn en een vereenvoudiging van ons personen- en familierecht! Volgens mij is het helemaal niet zo moeilijk, maar kan de oplossing vrij simpel worden gevonden.

Met deze constructieve bijdrage sluit ik mijn betoog in eerste termijn af.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Namens mijn fractie complimenteer ik de indiener van dit wetsvoorstel met de moed om zo'n ingewikkeld onderwerp ter hand te nemen, daarvoor een wetsvoorstel te maken en dat vervolgens in deze Kamer voluit te verdedigen. Ik hoop althans dat het daartoe komt.

Het wetsvoorstel regelt het recht van het kind op een gelijkwaardige verzorging en opvoeding van beide ouders na echtscheiding. Dat is een

vooruitgang ten opzichte van wat er nu in ons land "geregeld" is. Ik zet dat met opzet tussen aanhalingstekens, omdat wij allen het grote probleem kennen. Een ander pluspunt van het wetsvoorstel is dat er een gerechtelijke procedure is die het gemakkelijker maakt om dat recht af te dwingen en dan ook nog beter dan in de huidige situatie. Ik hoop dat het wetsvoorstel wordt aangenomen en dat het omgangsrecht door dit wetsvoorstel ongedaan wordt gemaakt. Ook regelt het wetsvoorstel van de heer Luchtenveld een duidelijke procedure, waardoor het scheiden van partners zonder tussenkomst van de rechter in de toekomst mogelijk wordt. Dit betekent in feite dat de flits scheiding tot het verleden kan gaan behoren.

Dan heeft mijn fractie nog een aantal vragen aan de heer Luchtenveld. Ik begin met de vraag naar de erkenning van de scheiding zonder rechterlijke tussenkomst in het buitenland. Kan de heer Luchtenveld ingaan op de kritiek die van verschillende kanten wordt geuit? Die kritiek is gebaseerd op de Brusselse II-bis-verordening, waaruit valt op te maken dat de ambtenaar van de burgerlijke stand die een akte opmaakt niet de autoriteit is die in die verordening wordt voorgeschreven. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de heer Luchtenveld een drietal opties de revue laten passeren. Begrijp ik het goed dat hij vasthoudt aan de ambtenaar van de burgerlijke stand en de akte die hij opmaakt, waarin vastgelegd wordt dat beide partijen verklaren het huwelijk te willen beëindigen? Vindt hij dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de autoriteit genoemd kan worden die volgens die Brusselse verordening noodzakelijk is?

Bij de totstandkoming van de scheiding moet er een beroep gedaan worden op gekwalificeerde scheidingsbemiddelaars. Het kunnen advocaten of notarissen zijn, het gaat er in ieder geval om dat het gekwalificeerde personen zijn. De minister van Justitie komt in zijn brief, die naar de mening van mijn fractie overigens op een wat ontijdig moment kwam, met een vrij forse stelling. Hij vraagt zich af of de procedure zonder rechterlijke toets niet het risico in zich draagt dat een van beide partijen in het kader van de onderhandelingen bezwijkt voor

## De Wit

druk of dreiging van de andere partij. Ik ben niet zo bezorgd als de minister, want ik ga uit van de professionaliteit van de scheidingsbemiddelaar, maar ik vind de suggestie van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie om de positie van de scheidingsbemiddelaar in het wetsvoorstel duidelijker te formuleren wel zinvol. De taak van de scheidingsbemiddelaar is het wegen van de belangen van de ouders en de kinderen. Vanzelfsprekend dient zo'n scheidingsbemiddelaar kennis te hebben van het Nederlandse recht op dit punt. Hij moet de belangen van de ouders en de kinderen kennen die in ons recht zijn vastgelegd. Ziet de heer Luchtenveld de noodzaak om die taak wat scherper te formuleren? Of vindt hij het zo vanzelfsprekend dat het wat hem betreft niet hoeft? Mijn volgende vraag betrekking op de kinderen. Ik ben het van harte eens met het uitgangspunt van het gelijkwaardige ouderschap en de gedeelde zorg na scheiding waarvan in het wetsvoorstel wordt uitgegaan. Impliceert dit dat er in het kader van het tot stand komen van het ouderschap in feite geen discussie meer is over de vorm waarin het contact tussen de ouders en de kinderen wordt vormgegeven? Wordt er impliciet van uitgegaan dat er op dat punt al volledige overeenstemming is bereikt? Ik kan mij wel een aantal praktische problemen voorstellen. In veel gevallen zal het mogelijk zijn om daar soepel afspraken over te maken bijvoorbeeld doordat de ouders dicht bij elkaar wonen, maar ik kan mij ook situaties voorstellen waarin dit moeilijker is. Bovendien kunnen de kinderen vragen om het anders te regelen. Welke ruimte is er op dit punt? Vindt de indiener dat de omgang toch nog expliciet geregeld moet worden of gaat hij ervan uit dat de keuze voor gelijkwaardig ouderschap en gedeelde zorg ertoe leidt dat de contacten niet expliciet geregeld moeten worden? Komt dit nog in het ouderschapsplan naar voren?

In artikel 251 van het wetsvoorstel is sprake van praktische belemmeringen die ertoe zouden kunnen leiden dat er van de norm moet worden afgeweken. Daar wordt aan toegevoegd dat dit hoogstens kan gelden voor de duur van die belemmeringen. Het is dus een

tijdelijke situatie. Wat wordt hier precies mee bedoeld? Wat beoogt de indiener met dit artikel 251, lid 4 van het wetsvoorstel? Moet ik die praktische belemmeringen zien in het kader van de contacten tussen de ouders en de kinderen?

In artikel 251, lid 5 wordt gesteld dat een ouder kan vragen om de ander eenzijdig het gezag te geven. Op welke situatie wordt hier gedoeld? Ik neem aan dat dit niet kan in het kader van het ouderschapsplan dat de kern vormt van het wetsvoorstel. Of is het in het kader van de gezamenlijke afspraken in het ouderschapsplan toch nog mogelijk dat aan een van de ouders het gezag wordt toegekend? Ik kan mij dit eigenlijk niet voorstellen en krijg daarom graag een toelichting van de indiener.

Het wetsvoorstel is op het punt van de snelle rechtsgang heel strak geformuleerd. Ik zie daar duidelijk de voordelen van ten opzichte van de huidige situatie. Ik vraag mij echter met de minister af in hoeverre die snelle procedure ook niet kan leiden tot querulant gedrag, dat wil zeggen dat een van beide partijen om het minste of geringste naar de rechter stapt. Daar is geen advocaat of procureur voor nodig, het is een snelle procedure met korte termijnen. Biedt dit niet de mogelijkheid dat er inderdaad misbruik wordt gemaakt van die procedure? Zou de indiener het niet wenselijk vinden om daar een zekere bodem in te leggen ter voorkoming van dit querulante gedrag? Is hij wellicht van mening dat het al een paar keer moet zijn voorgekomen dat de regelingen worden gefrustreerd of wil hij het echt openhouden zoals het nu is geformuleerd?

Over de evaluatietermijn is ook al door anderen buiten de Kamer gesproken. Fathers for Justice hebben een evaluatietermijn van een jaar voorgesteld. Hoe kijkt de indiener hier tegen aan?

Ik heb nog een paar losse vragen. Ik heb in de memorie van toelichting gelezen dat de heer Luchtenveld van mening is dat in het kader van zijn voorstel geen behoefte is aan een executoriale titel en dat er een andere weg moet worden gekozen als die behoefte er wel is. Kan hij dat toelichten? Ik kan mij voorstellen dat er in het geval van bijvoorbeeld het in gebreke blijven van het betalen van alimentatie of de onderhoudsbijdrage voor kinderen op enig moment

behoefte staat om die te effectueren. Vindt de heer Luchtenveld dat de executoriale titel daar niet voor nodig is omdat men dan op basis van die snelle procedure naar de rechter kan? Of is het mogelijk dat er ook in het kader van dit voorstel, het ouderschapsplan en het gezamenlijke voorstel behoefte bestaat aan een executoriale titel op een aantal punten? Ik heb ook een vraag over de positie van de Raad voor de Kinderbescherming. De indiener is daar heel fors in en dat spreekt mij aan. In de wetten die er tot nu toe waren, is de positie van de Raad voor de Kinderbescherming wel geregeld. Ik sluit mij aan bij de vraag die mevrouw Kalsbeek hierover stelde. In ben benieuwd naar het antwoord hierop.

In artikel 253a, lid 4, van het wetsvoorstel wordt gesproken over de kinderen. Er staat: "De rechter kan, indien hem blijkt dat een minderjarige van twaalf jaar of ouder hierop prijs stelt, ambtshalve een beslissing geven als bedoeld in de leden 1 en 3 van dit artikel." Dat geldt ook voor kinderen jonger dan twaalf jaar. Hoe blijkt die wens aan de rechter? Impliceert deze wetbepaling dat de kinderen zonder advocaat of procureur rechtstreeks toegang hebben tot de rechter en daar een zelfstandig verzoek kunnen neerleggen of is die bepaling alleen van toepassing op de rechter die de kinderen hoort? In artikel 253a wordt in de leden 1 en 3 gesproken over geschillen die samenhangen met of voortvloeien uit de gezamenlijke regeling. Kan hij aangeven wat in lid 3 van artikel 253a wordt bedoeld met "overige geschillen". Kan hij een of meer voorbeelden geven van geschillen waaraan hij daarbij denkt?

Dit zijn mijn opmerkingen over dit wetsvoorstel. Mijn fractie heeft grote waardering voor dit wetsvoorstel en wij staan sympathiek tegenover de oplossingen die de heer Luchtenveld heeft bedacht en aan de Kamer heeft voorgelegd. Wij zullen zijn antwoorden op de vragen afwachten.

De vergadering wordt van 21.39 uur tot 21.45 uur geschorst.

□

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Allereerst spreek ik mijn waardering uit voor collega Luchtenveld en het initiatief dat hij heeft genomen. Mijn fractie heeft zeer veel begrip voor de

## Van der Laan

zogenoemde Dwaze Vaders en moeders die de afgelopen jaren duizenden e-mails naar haar hebben gestuurd omdat zij hun kinderen niet mochten zien. Het is in mijn ogen heel erg goed dat belangenorganisaties als de Stichting Dwaze Vaders en de Stichting Kinderen, Ouders, Grootouders positief tegenover het wetsvoorstel staan. De fractie van D66 heeft in het verleden ook voorstellen gedaan, bijvoorbeeld voor een standaardomgangsregeling. Daarover hebben wij het al gehad in een klein interruptiedebat met mevrouw Kalsbeek. Wij hebben er buitengewoon grote waardering voor dat de heer Luchtenveld de handschoen heeft opgepakt, dit probleem serieus neemt en een wetsvoorstel van meer dan honderd pagina's heeft geschreven. Dat is een zeer indrukwekkende prestatie.

De voorstellen van de heer Luchtenveld zijn liberaal. Dat spreekt mijn fractie aan. Zij kan daar alleen maar positief tegenover staan. Dankzij de voorstellen van de heer Luchtenveld wordt de verantwoordelijkheid in beginsel weer aan de burger gegeven. Als je samen trouwt, moet je ook samen kunnen scheiden. Als je samen kinderen krijgt en uit elkaar gaat, ben je zelf als eerste verantwoordelijk voor goede afspraken over de omgang.

Voordat ik het ga hebben over de inhoud van het wetsvoorstel, hecht ik eraan op te merken dat het buitengewoon belangrijk is dat wij weten wat procedureel gezien de opties zijn, zeker nu het erop lijkt dat het voorstel van minister Donner eraan zit te komen. Met het voorstel van de heer Luchtenveld wordt beoogd de flits scheiding te formaliseren en het omgangsrecht te regelen. Dat heeft hij concreet uitgewerkt. Met het voorstel van minister Donner wordt daarentegen de afschaffing van de flits scheiding beoogd en ook een regeling van het omgangsrecht, voorzover ik kan opmaken uit persberichten. Vooral nog is mij niet duidelijk wat er precies in het wetsvoorstel van de minister staat. In tegenstelling tot mevrouw Kalsbeek, heb ik het namelijk nog niet gezien. Ik ken het alleen maar uit persberichten. Ik vraag mij dus af wanneer het komt.

Minister **Donner**: Misschien kan ik hier nu het best antwoord op geven. Het is de bedoeling dat het aanstaande vrijdag in de ministerraad

komt en begin volgende week in de Kamer.

Mevrouw **Van der Laan** (D66): Het is buitengewoon nuttig om dit te weten, want dan kunnen wij er rekening mee houden. Wij willen natuurlijk weten wat de verschillen precies zijn tussen de regeling van het omgangsrecht van de heer Luchtenveld en die van minister Donner. Daarom vraag ik aan beiden of de mogelijkheid bestaat om hun pakketten – het zijn twee maal twee pakketten – te splitsen. Dan kan de Kamer afzonderlijk over de regeling van de flits scheiding stemmen. De benadering van de flits scheiding van de indiener verschilt namelijk sterk van die van de minister. Het is daarentegen misschien wel mogelijk dat de minister en de indiener samen de omgangsregeling uitwerken. Dat weet ik natuurlijk niet. Ik hoor graag van de indiener en de minister of zij daar mogelijkheden toe zien, zodat de Kamer daar rekening mee kan houden bij het bepalen van de volgorde van behandeling.

Het wetsvoorstel van de heer Luchtenveld inzake de flits scheiding biedt verschillende grote voordelen. In de eerste plaats zei ik al dat het een liberaal uitgangspunt is dat je zonder tussenkomst van de rechter of de overheid moet kunnen scheiden als je ook samen kunt trouwen zonder tussenkomst van een rechter. De flits scheiding voorziet duidelijk in een grote behoefte. Van de 37.000 mensen die jaarlijks scheiden, kiezen er 5000 voor een flits scheiding. Dat is 14%. De mogelijkheid bestaat pas sinds 2001, maar misschien is er een stijgende lijn waarneembaar. Kennelijk voorziet het scheiden zonder tussenkomst van de rechter in een grote behoefte. Zelfs al zou de belangstelling voor deze optie halveren, dan nog gaat het om duizenden gevallen per jaar. Dat is dus wel een regeling waard.

Een ander voordeel is dat de rechterlijke macht wordt ontlast. In al onze discussies over Justitie klagen wij dat de rechterlijke macht zo zeer belast is, dus als wij die belasting kunnen verminderen, is dat alleen maar goed.

Wat wordt er precies getoetst? Ook nu toetst de rechter slechts marginaal bij een scheiding op gezamenlijk verzoek. Er is dus bij zo'n gezamenlijk verzoek niet zo veel verschil met het voorstel. Het ontbinden van een partnerschap

zonder de rechter kan natuurlijk al. Wij zien ook dat men in andere Europese landen, bijvoorbeeld in Denemarken, een administratieve scheidingsregeling kent. Daar wordt de ontbinding van het huwelijk bekrachtigd door een ambtenaar.

Wij zien echter ook nadelen en wij hebben ook vragen waarop wij goede antwoorden willen om uiteindelijk goed te kunnen oordelen over het wetsvoorstel. Mensen die de stap willen nemen om per flits scheiding te gaan scheiden, moeten goed op de hoogte zijn van de gevolgen. Wij hebben een brief ontvangen van familierecht expert Mark Teurlings, die wijst op echt grote problemen die zich voordoen. Men weet niet precies waaraan men begint en er zijn zelfs spijtoptanten. Moet de scheidingsjurist, of de huisadvocaat of mediator, niet een soort plicht krijgen om mensen duidelijk voor te lichten over de eventuele nadelen van een flits scheiding? Die nadelen zijn bijvoorbeeld dat de flits scheiding niet geldig is buiten de EU en dat er geen executoriale titel is.

Ik vraag mij af of de heer Luchtenveld hierbij een speciale rol ziet voor de overheid. Als je iets koopt via internet, moet je altijd aanvinken dat je de algemene voorwaarden hebt gelezen voordat je door mag gaan met de volgende stap. Analooq aan Amerikaanse films waarin altijd wordt gezegd "you have the right to remain silent" zou je kunnen zeggen "you have the right to remain married", zodat mensen dat duidelijk weten en zodat ook is na te gaan, stap voor stap, dat alle partijen – in het bijzonder de zwakkere partij – precies weten waaraan zij beginnen en wat de andere opties zijn. Dit moet op zo'n manier gebeuren dat men niet later denkt: als ik dat maar had geweten, had ik allerlei ellende kunnen voorkomen. Wij moeten natuurlijk wel nadenken over de zwakkere partij, vaak de vrouw – in sommige gevallen een allochtone vrouw – en wij moeten ervoor zorgen dat zij weet waaraan zij begint en niet van alles weggeeft wat zij niet had willen weggeven.

Een van de oplossingen die de heer Luchtenveld hiervoor presenteert, is de derde handtekening van een jurist. Daarbij zegt hij eraan te hechten dat die jurist deskundig moet zijn op het gebied van familierecht, maar dat biedt

natuurlijk geen zekerheid. De enige deskundigheidsgarantie die je hebt, zijn de algemene beroepseisen van de notaris of de mediator, maar niet alle notarissen zijn expert op het gebied van familierecht, en voor mediators zijn er vijf soorten erkenningen en is er een groep die niet in die categorie is in te delen. De vraag is of de verantwoordelijkheid en de deskundigheidseisen die wij bij de scheidingsjurist gaan neerleggen niet op de een of andere manier in de wet zouden moeten worden opgenomen, om wel die zorgvuldigheidsgarantie te bieden. Ik heb daarover nagedacht, ook over het formuleren van een amendement, maar het is lastig daarvoor iets goeds te formuleren. Ik vind het wel belangrijk dat wij er goed over nadenken of wij niet toch iets moeten opbouwen, omdat er toch veel op die derde handtekening terecht komt.

Ik kom te spreken over de executoriale titel. Als je je alimentatie, je woning of je boedel wilt opeisen, is het de vraag of de administratieve scheiding daarvoor een executoriale titel geeft. Daarover moeten wij duidelijkheid hebben, want als dit echt een nadeel is, moeten partijen dat natuurlijk weten.

Het is mij ook nog niet helemaal duidelijk wat er gebeurt met de alimentatie. Bij een gewone scheiding is de alimentatieduur volgens de wet twaalf jaar. Ik vraag mij af of dat nu wordt opengelaten in het wetsvoorstel van de heer Luchtenveld of niet. Ik krijg het gevoel van wel, maar dat is niet helemaal duidelijk, dus ik vraag mij af of er bepaalde beperkingen liggen of niet.

De kritiek van de Staatscommissie voor internationaal privaatrecht is dat het probleem blijft van de internationale erkenning. Ik vraag mij af of de keuze van de heer Luchtenveld – het opmaken van een akte door een ambtenaar – de oplossing is die echt het best zal werken. Dat is belangrijk, zeker in deze wereld waarin wij veel meer over de grenzen heen moeten werken. Dat zijn onze vragen over dit onderdeel van het wetsvoorstel van de heer Luchtenveld. Wij staan positief tegenover zijn wetsvoorstel. Maar wij willen wel de zekerheid dat de scheiding zorgvuldig tot stand komt en dat mensen heel duidelijk hun eigen keuzen kunnen bepalen. Daarin

hebben wij als wetgever een verantwoordelijkheid.

Vervolgens kom ik toe aan het deel van de wet dat gaat over het omgangsrecht en voortgezet ouderschap. Het spreekt ons zeer aan dat ouders worden verplicht om, eventueel met behulp van een mediator, zelf na te denken hoe zij na de scheiding de omgang met hun kinderen willen vormgeven. Als zij daartoe worden gedwongen, hopen wij het aantal zogenaamde "vechtscheidingen" te kunnen beperken. Als je je eigen afspraken maakt, vergroot dat het draagvlak en daardoor hopelijk ook de slagingskans.

Wij denken dat het ook belangrijk is dat het voortzetten van het ouderschap de norm is. Het is echt van belang om op dit terrein een cultuuromslag te bewerkstelligen. Ouders moeten aanvaarden dat de gezamenlijke zorg voor en de plichten tegenover het kind na hun scheiding gewoon doorlopen. Dat moet de norm zijn. Dat is een andere manier van omgaan met de materie, maar het is buitengewoon belangrijk als je het belang van het kind centraal wilt stellen.

Wij constateren dat experimenten met omgangsbemiddeling succesvol zijn. In de experimenten komen de ouders in ongeveer 55% van de gevallen tot een goede overeenkomst ten aanzien van de omgangsregeling. Daarvoor moet er wel een bemiddelaar of een mediator bij betrokken zijn. Deze experimenten stemmen ons hoopvol.

Ik kom nog even terug op de motie-Dittrich, waarover ik het eerder al heb gehad in een interruptie. Deze motie werd door alle fracties gesteund. In de motie staat, dat een standaardomgangsregeling tot stand moet worden gebracht. Wij zien die op een iets ander manier, maar daarop kom ik zo dadelijk nog terug, tot uitdrukking komen in het initiatiefwetsvoorstel. Het voordeel van de regeling zoals deze nu wordt voorgesteld, is dat een snellere procedure bij de rechter mogelijk is. Helaas zal er af en toe nog steeds sprake zijn van onenigheid of van het traineren van een omgangsregeling. In die gevallen is het belangrijk dat je tot een snelle oplossing kunt komen.

Ook ten aanzien van dit onderdeel van het wetsvoorstel zien wij enkele nadelen. Wij willen een aantal vragen stellen, waarop wij graag antwoorden zouden krijgen van de

indiener. Het eerste probleem blijft natuurlijk de handhaving op de naleving van de afspraken. Dat is een van de grootste problemen die wij ook nu onderkennen. Uit de memorie van toelichting van de heer Luchtenveld citeer ik dat als de moeder de afspraken niet nakomt, zij zeer zelden een sanctie krijgt opgelegd. Als de vader zich niet aan de afspraken houdt, krijgt hij vrijwel onmiddellijk een dwangsom opgelegd. Aangezien de heer Luchtenveld dit zelf al heeft geconstateerd, vraag ik mij af hoe dit eigenlijk door zijn wetsvoorstel zal veranderen. Zoals ik het nu zie, bestaat nog steeds de kans dat dit probleem gewoon blijft bestaan, terwijl het juist een cruciaal onderdeel van de problematiek is dat wij dus zouden moeten willen oplossen.

Hoe kun je voorkomen dat de rechter de moeder geen sanctie oplegt? Moet het sanctiearsenaal eventueel worden uitgebreid? Welke voor- en nadelen ziet de indiener van het wetsvoorstel in het strafbaar stellen van het traineren van de omgangsregeling? Als ik er zelf over nadenk, loop ik daar echt op vast. Je kunt korten op de kinderbijslag, maar die is natuurlijk juist bedoeld voor de kinderen. Natuurlijk zal de ouder het eerder voelen, maar dat kan natuurlijk niet echt de bedoeling zijn. In Frankrijk en België kunnen de moeders uiteindelijk worden opgesloten. Ook dat lijkt mij niet echt te zijn wat wij moeten willen. Er zijn zelfs gevallen waarin zij daardoor ongeloflijk van hun kind vervreemden. Als wij zelf niet tot een andere oplossing kunnen komen, rijst de vraag of het probleem van de handhaving dan niet zal blijven bestaan. Laten wij het grootste probleem dan niet gewoon bestaan?

Het volgende probleem is, dat wij natuurlijk altijd het belang van het kind centraal willen stellen. Stel dat de echtelieden eruit komen, maar dat zij iets afspreken wat het kind zelf helemaal niet wil. Het elfjarige kind wil dolgraag bij zijn vader in Doetinchem blijven wonen, maar de ouders spreken af: een week in Doetinchem en een week in Zwolle bij de moeder. Dat kind staat dan eigenlijk buitenspel. Ik zou in de nieuwe wet toch enige vorm van garantie opgenomen willen zien, dat de wensen van het minderjarige kind worden gehoord en dat het belang van het kind dus echt centraal staat.

## Van der Laan

Het idee achter de motie-Dittrich ten aanzien van de minimum-omgangsregeling was dat er een soort standaardomgangsregeling – dat is het woord dat ook in de motie staat – tot stand komt die zou gelden voor de periode waarin de ouders of de rechter er nog niet uit zijn. Het kan soms heel lang duren voordat men er wel uit is. In de tussentijd biedt deze standaardomgangsregeling de mogelijkheid om te voorkomen dat het kind volledig van zijn vader - want daar zal het bijna altijd op neerkomen – vervreemd. Dat is wel iets anders dan een minimumnorm waarbij het risico bestaat, dat de heer Luchtenveld zelf ook aangeeft, dat die misschien ook meteen het maximum wordt. Wij moeten natuurlijk wel op een heel flexibele manier met de minimumnorm omgaan. "Minimum" klinkt een beetje star. Ik hoor graag duidelijk wat wij doen met misbruik, huiselijk geweld, dreigende eerwraak en, wat wij nu helaas veel te vaak horen en waarover een uitgebreide hoorzitting in de Kamer is geweest, kinderonvoering. Het moet niet gebeuren dat een kind na een weekendje bij zijn vader belandt in Syrië bij de grootouders. Ik krijg graag duidelijkheid hoe wij ervan kunnen afwijken. Maar zelfs in de minder dramatische gevallen moet je ervan kunnen afwijken. Stel dat een moeder graag een maand met haar kinderen op vakantie wil. Dan kan de vader gedurende die twee dagen zijn kind niet zien. Dat kan een andere keer worden ingehaald. Die flexibiliteit moet de wet houden. Ik hoor graag hoe wij dat gaan doen en over de minimumnorm misschien meer een soort richtsnoer is voor het geval dat men er niet uit komt en niet iets is wat star is.

De fractie van D66 wil ook meer duidelijkheid over de financiering van de mediator. Als het goedkoper is om een rechtszaak aan te spannen dan een mediator inhuren, zal het wetsvoorstel natuurlijk niet erg veel succes hebben. Er staat een voorstel in de wet, maar dat wordt niet verder uitgewerkt. Hierover wil ik dus wat meer duidelijkheid hebben. Ik stel die vraag ook aan de minister. Wat zijn de mogelijkheden voor een vergoeding van de kosten van een mediator bij het ouderschapsplan en een scheiding zonder rechter? Dit zou namelijk een besparing van de kosten voor de overheid kunnen opleveren. Mijn volgende vraag is

ook aan de minister en de heer Luchtenveld. Zijn er wel voldoende mediators om de golf van nieuw werk, zowel aan echtscheidingen als ouderschapsplannen, op te vangen?

Mijn laatste vraag heeft te maken met de omgangshuizen. Wij hebben daarover al eerder gesproken. Dat betreft situaties waarin het duidelijk is dat de omgang alleen in een gecontroleerde omgeving kan plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer kinderonvoering dreigt of wanneer ouders een gevaar voor elkaar dan wel voor het kind vormen. Er is nu geen landelijk netwerk, waardoor mensen soms het halve land moeten afreizen dan wel niet in die veilige omgeving bij elkaar proberen te komen, met alle risico's van dien. De heer Luchtenveld is voor meer van die omgangshuizen; de fractie van D66 ook. De vraag aan de minister is of de regering bereid is om in een dekkend netwerk van omgangshuizen te voorzien. Wat zou dat financieel betekenen en wanneer is het te realiseren? Dit is toch een belangrijk aspect om ervoor te zorgen dat de omgangsregeling ook uitgewerkt kan worden, als zij er eenmaal is.

Onze voorlopige conclusie is dat door het verplichte ouderschapplan hopelijk een cultuuromslag bij de ouders zal ontstaan. Als je samen kinderen krijgt, moet je samen zorgen dat de omgang ook na de scheiding goed is geregeld. Dat zal hopelijk ook een element van preventie meebrengen. De wet biedt eigenlijk geen nieuwe instrumenten in het geval dat het toch misgaat. Dat is jammer, dat wij toch moeten vragen waar het element van repressie is om de handhaving eruit te krijgen. Dat ontbreekt. Wat dat betreft zien wij graag dat daar nog wat meer de kans wordt geboden om de essentie van het probleem aan te pakken.

Tot slot, voorzitter, wil ik mij nu al vast verontschuldigen, omdat ik weet dat ik donderdag bij de voortzetting van het debat niet de hele tijd aanwezig kan zijn. Er zal uitgebreid geluisterd worden en genotuleerd worden. Waar mogelijk zal ik zelfs ook even binnenlopen. Weet dus dat ik de antwoorden zeer zal volgen, maar ik zal niet altijd fysiek aanwezig kunnen zijn. Ik vind het heel vervelend; daarom wil ik ook echt mijn excuses ervoor aanbieden. Het is namelijk niet echt zoals het hoort,

zeker niet bij zo'n belangrijk initiatiefwetsvoorstel.

□

De heer **Weekers** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Wanneer de regering niet komt met wetgeving om moties van de Kamer uit te voeren of daarmee draait, kan de Kamer het recht in eigen hand nemen. Dat wil zeggen: gebruik maken van het parlementaire recht van initiatief. De heer Luchtenveld heeft dat gedaan. Ik wil hem namens mijn fractie daarvoor danken en hem prijzen dat hij zich niet bij de afwachtende houding, althans aanvankelijk afwachtende houding van de minister heeft neergelegd en met een initiatiefwetsvoorstel is gekomen.

Inmiddels heeft ook de minister wetgeving ter advisering aan de Raad van State voorgelegd en zojuist hebben wij begrepen dat dit onderwerp aanstaande vrijdag in de ministerraad aan de orde komt. Misschien moet je wel zeggen dat het initiatiefwetsvoorstel van de heer Luchtenveld in zoverre al succes heeft dat de minister in beweging is gekomen. De lijn die de minister heeft gekozen, spoort echter, als wij de brief van de minister moeten volgen, niet volledig met het initiatief van de heer Luchtenveld en wijkt daar op punten zelfs principiële van af. Duidelijk is dat de minister niet gelukkig is met het initiatiefwetsvoorstel. Dat zal deels op inhoudelijke gronden zijn, maar ik sluit niet uit dat de minister gebelgd is doordat uitgerekend zijn wetgevingsdepartement, het ministerie van Justitie, door de Kamer wordt voorbijgestreefd. Hoe dit ook zij, de minister heeft het nodig gevonden zijn bezwaren tegen het wetsvoorstel schriftelijk aan de Kamer mede te delen en wel op het moment dat de heer Luchtenveld zijn nota naar aanleiding van het verslag nog niet had uitgebracht. Ofschoon mijn fractie het recht van de regering om de Kamer gevraagd en ongevraagd te adviseren zeer respecteert, vinden wij het gekozen moment weinig chique en prematuur. Zowel het Presidium, alsook de vaste commissie voor Justitie heeft zich hierover inmiddels uitgesproken en de interventie zelfs als onwelgevallig bestempeld.

Ik wil niet te lang stilstaan bij de procedure; ik vind dat het moet gaan om de inhoud. Primaire doelstelling

## Weekers

van dit wetsvoorstel is om de verantwoordelijkheid voor de echtscheiding en voor de zorg voor de kinderen bij de echtgenoten te laten en dit laatste gelijkwaardiger te verdelen. Dat vergt een mentaliteitsverandering, zowel bij de samenleving als bij de rechterlijke macht. Het initiatief beoogt het bestaande traditionele rolpatroon van de werkende vader en de verzorgende moeder te doorbreken, althans de norm te bevestigen dat geen onderscheid tussen ouders wordt gemaakt. In de praktijk zullen ouders, bij voorkeur via mediation, afspraken op maat moeten maken en die vastleggen in een zogenoemd ouderschapsplan. Het wetsvoorstel voorziet in maatregelen om nakoming van gemaakte afspraken of rechterlijke uitspraken af te dwingen. Daarnaast biedt het wetsvoorstel een alternatief voor de zogenoemde flitscheiding, namelijk de U-bochtconstructie om de verplichte gang naar de rechter te omzeilen door introductie van de administratieve echtscheiding voor de ambtenaar van de burgerlijke stand. Daarbij moet natuurlijk wel aan een aantal voorwaarden zijn voldaan met het oog op de bescherming van de eventuele zwakke of zwakkere partij, maar vooral ook in het belang van het kind.

Het initiatief van de heer Luchtenveld verdient lof, omdat het concrete invulling geeft aan een jarenlange politieke discussie en aan door de Kamer aanvaarde maar nog niet uitgevoerde moties. Het oogmerk om een mentaliteitsverandering op gang te brengen in de echtscheidingspraktijk, van vechtscheiding naar samen uit elkaar en dan bovendien gericht op het belang van de kinderen, wordt door de VVD-fractie met vette stift onderstreept.

Voorts onderschrijft mijn fractie het uitgangspunt dat de rechter zich moet concentreren op conflictbeslechting en kan worden gemist bij het ontbinden van huwelijken wanneer partijen reeds volledige overeenstemming hebben bereikt, zeker indien dit is geschied onder een aantal beschermende voorwaarden. Het is een klassiek liberaal thema om te strijden voor de zelfredzaamheid van de burger en voor de ontvoogding van de samenleving. Ook het huidige kabinet, waaraan de VVD-fractie deelneemt, stelt eigen verantwoordelijkheid centraal. Minister Donner

predikt dat ook vaak, maar op dit terrein doet hij dat naar onze opvatting te weinig.

In elk geval meent mijn fractie dat ook een herbezinning op de rol en de taak van de overheid bij het ontbinden van relaties op zijn plaats is. Daar waar mensen zelf kiezen voor een relatie en daaraan een aantal rechtsgevolgen willen verbinden zoals deze verbonden zijn aan het huwelijk, stappen zij naar de ambtenaar van de burgerlijke stand die hen in de echt verbindt. Wanneer deze mensen vervolgens samen besluiten de relatie te beëindigen en met elkaar de rechtsgevolgen van die ontbinding willen en kunnen regelen, dan moet dit naar het oordeel van de VVD-fractie ook mogelijk zijn, zeker wanneer dit gebeurt onder deskundige begeleiding, waarbij zij weten wat de rechten en plichten zijn en hebben nagedacht over de gevolgen en de diverse opties. Wat is dan logischer om net zoals het aangaan van het huwelijk geschiedt ten overstaan van het publieke gezag in de persoon van de ambtenaar van de burgerlijke stand, ook de ontbinding ervan door datzelfde gezag, in de persoon van de ambtenaar van de burgerlijke stand, te laten bekrachtigen? Waarom zouden mensen die het op alle fronten eens zijn, terwijl er voldoende waarborgen zijn die de belangen van het kind beschermen, nog een gang naar de rechter moeten maken? De VVD-fractie vindt dat onnodig betuttelend en bevoogdend. In onze opvatting is de rechter daar niet voor. De rechter heeft in de ogen van mijn fractie de taak van geschillenbeslechter. Als er geen geschil is, dan in beginsel ook geen rechter.

Je kunt zeggen dat er in de praktijk geen probleem bestaat, want een gemeenschappelijk echtscheidingsverzoek wordt bij de meeste rechtbanken snel en zonder wezenlijke rechterlijke toets gehonoreerd. De tijdswinst met een administratieve procedure is dan ook gering. Het principiële punt blijft echter overeind. Waarom moet je bij wilsovereenstemming de rechter, de conflictbeslechter bij uitstek, om toestemming vragen? Dat lijkt iets uit een andere, wat meer bevoogdende tijd.

De praktijk heeft zich de laatste jaren bediend van een U-bochtconstructie: de flitscheiding. Mijn fractie was daar een voorstander van wegens gebrek aan beter. In

alle eerlijkheid moet ik zeggen dat het juridisch een gedrocht van een constructie is. Je moet eerst het huwelijk omzetten in geregistreerd partnerschap om dat vervolgens te ontbinden. Verder stuit het op internationaal-rechtelijke bezwaren. In de vakliteratuur kom je grote problemen tegen. Mensen wier huwelijk via die constructie was ontbonden, moesten opnieuw trouwen om dat tweede huwelijk onmiddellijk weer door de rechter te laten ontbinden. Zonder deze actie zouden zij volgens Duits recht bigamie plegen als zij met een ander zouden trouwen.

Het feit dat er behoefte is aan scheiden zonder rechter, blijkt uit het toegenomen gebruik van de U-bocht. Het is de taak van de wetgever om dat gedrocht van een regeling af te schaffen en er een nette en met waarborgen omklede administratieve scheiding voor in de plaats te stellen. Naar onze opvatting wordt dat gerealiseerd met een belangrijk onderdeel van het initiatiefvoorstel. Wij zullen dat dan ook steunen.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Ik ben blij dat de heer Weekers de destijds misschien wel per ongeluk verzonnen U-bochtconstructie als een gedrocht omschrijft. De opmerking dat het fatsoenlijk en met waarborgen omkleed moet worden geregeld, deel ik. Wat vindt de heer Weekers de meerwaarde van een instituut naast het huidige instituut dat de rechter ook is? De rechter is niet alleen conflictbeslechter, maar ook het instituut waar je een gemeenschappelijk verzoek neerlegt. Heeft de heer Weekers een schatting gemaakt van de kosten die dat met zich mee zal brengen? Wij zitten beiden in een coalitie die dit soort extra instituten niet wenst.

De heer **Weekers** (VVD): De VVD-fractie wil inderdaad niet graag extra instituten in het leven roepen. Ik verwijs maar naar het wetsvoorstel inzake de rol van het LBIO bij de kinderalimentatie. Ik heb uitvoerig betoogd dat wij onderscheid willen maken tussen gevallen waarin een geschil bestaat en gevallen waarin overeenstemming bestaat. Als er een geschil bestaat, waarover door een geschillenbeslechter knopen moeten worden doorgehakt, dan stap je naar de rechter. Als je het overal over eens bent, hoeft dat niet. Daarvoor

## Weekers

zijn wel waarborgen nodig, want de rechtsgevolgen van een echtscheiding zijn enorm. Er moet goed op gelet worden dat de belangen van beide partijen conform de wettelijke uitgangspunten zijn. Met dit wetsvoorstel wordt dit goed geregeld in de vorm van een ervaren scheidingsbemiddelaar, notaris of advocaat gespecialiseerd op dit terrein. Alle belangen zullen dan goed gewaarborgd zijn. De verantwoordelijkheid voor de uitwerking van een dergelijke overeenkomst wordt neergelegd bij de private partijen, geholpen door een professional. Door de ambtenaar van de burgerlijke stand zal het slechts op de procedurele aspecten hoeven te worden getoetst. Die procedurele aspecten staan in het wetsvoorstel. Ik heb in mijn interruptie al gezegd dat de rol van die mediator, die advocaat of notaris, nader mag worden uitgewerkt om vooral het belang van het kind te waarborgen.

**Mevrouw De Pater-van der Meer (CDA):** Over die waarborg en die belangrijke rol van mediators, van scheidingsadvocaten, verschillen wij niet van mening. Juist bij zorgvuldigheid is dat een bijna noodzakelijke waarborg, waarvan gebruik kan worden gemaakt. Eén opmerking intrigeert mij nog. De heer Weekers heeft gezegd dat de verantwoordelijkheid om samen het geschil op te lossen volledig bij de partners ligt. Bedoelt de heer Weekers daarmee dat de extra kosten die gemoeid zijn met het nu voorgestelde instituut bij de burgerlijke stand, ook voor rekening van de partners zullen komen? Wij hebben straks immers twee gelijkwaardige instituten naast elkaar.

De heer **Weekers (VVD):** De ambtenaar van de burgerlijke stand zal die akte niet gratis opmaken, dus laten wij elkaar niets wijsmaken. Bij de procedure via de rechtbank wordt in een gemeenschappelijke verzoekschriftprocedure het echtscheidingsconvenant naar de rechtbank gestuurd. Daar zal een griffiemedewerker de zaak beoordelen. Misschien kijkt een rechter er nog vluchtig naar, en binnen enkele weken krijgt men de beschikking. Ook dat kost geld. Daar wordt griffierecht in rekening gebracht. Voor de kosten van de inzet van het openbaar gezag zullen leges worden gevraagd. Bij de rechtbank heet dat

griffierecht en bij de gemeente zullen dat de leges zijn. Ik neem aan dat die kosten lager zullen zijn dan de kosten die nu via de rechtbank worden gemaakt. De ambtenaar van de burgerlijke stand moet dan een aantal procedurele zaken toetsen en vervolgens een akte opmaken. Misschien kan de indiener daarvan een schatting geven, om zo compleet te presenteren wat men ermee opschiet qua tijd en qua kosten. Ik meen dat dit fair is. Dit laat onverlet dat de VVD-fractie de principiële lijn uitgewerkt wil zien. Vandaar die twee instanties.

Wie gaat scheiden moet keuzen maken, ingrijpende keuzen over de verzorging van de kinderen, geld en de echtelijke woning. Sommigen laten de rechter dat beslissen. Steeds meer mensen besluiten echter het heft in eigen hand te houden. Zij kiezen voor scheidingsbemiddeling, niet als twee partijen tegenover elkaar in de rechtszaal, maar samen onder leiding van een terzake kundige een regeling treffend die voor beide partijen acceptabel is. Uit elkaar gaan kan een moeilijk en emotioneel proces zijn, maar door er samen uit te komen, kan de schade worden beperkt. Zeker als er kinderen bij betrokken zijn, is het belangrijk dat er goede werkafspraken zijn. Mediation heeft bewezen als vorm van conflictoplossing zeer succesvol te zijn en dat moet worden gestimuleerd. De VVD-fractie is er dan ook van overtuigd dat mensen worden gestimuleerd hun eigen verantwoordelijkheid te nemen wanneer zij niet meer naar de rechter hoeven. Mensen begrijpen ook niet dat zij naar een rechter moeten als zij tot volledige overeenstemming zijn gekomen.

Wel vraag ik mij af – zojuist is daarover ook gesproken – in hoeverre de door de indiener beoogde effecten worden bereikt in de rechtspraak, zeker omdat wij beide procedures naast elkaar laten bestaan. Wat verandert er precies aan de praktijk en aan de rechtspraak of welke bijdrage levert het wetsvoorstel aan de gewenste praktijk, een praktijk waarin zoveel mogelijk mensen het heft in eigen hand houden en zo weinig mogelijk door de rechter laten beslissen? Het gaat om de vraag wie er beslist. Wanneer is de indiener tevreden? Tegelijkertijd vraag ik – een goede gewoonte bij veel wetsvoorstellen –

of een evaluatiebepaling niet op zijn plaats zou zijn.

Het wetsvoorstel is na de nota van wijziging beter toegesneden op de internationaal-rechtelijke bezwaren van de flitsscheiding. Mijn fractie is het eens met de door de indiener gekozen suggestie van de Staatscommissie Internationaal Privaatrecht. Is het juist dat de administratieve echtscheiding nu in ieder geval Europaproof zal zijn en dat die past binnen de verordening Brussel II? Ik verzoek zowel de indiener als de minister om op die vraag een antwoord te geven. Om de administratieve echtscheiding goed te kunnen duiden, vraag ik de heer Luchtveld ook om uiteen te zetten wat nog precies de verschillen zijn met een rechterlijke beschikking op gemeenschappelijk verzoek. Is het juist dat het enige rechtens relevante verschil is dat een beschikking een executoriale titel is en de administratieve echtscheiding niet? Of is het laatste veranderd als gevolg van de nota van wijziging? Mocht het eerste het geval zijn, dan zou men ook kunnen zeggen dat men voor een administratieve scheiding moet kiezen als men aan de deurwaarder wil ontsnappen. Wil men de deurwaarder achter de hand houden om een afspraak af te dwingen, dan kan men kiezen voor het gemeenschappelijk verzoek bij de rechter. Dat neemt overigens niet weg dat de eerder door mij gemaakte principiële opmerking blijft staan. Ik verzoek de indiener om hierop een reactie te geven.

De indiener heeft ervoor gekozen dat de administratieve echtscheiding moet worden begeleid door een gespecialiseerde notaris, advocaat of bemiddelaar. Medeondertekening van het convenant door een scheidingsbemiddelaar die ook lid is van een specialistenvereniging wordt geëist. Is het juist dat de lat op het punt van de kennis en de ervaring en daarmee op dat van de begeleiding van de administratieve echtscheiding veel hoger wordt gelegd dan die voor de route van het gemeenschappelijk verzoek bij de rechtbank? De laatste kan namelijk door iedere willekeurige advocaat worden gevolgd en dus ook door de advocaatstagiair die een dag bezig is. In de praktijk worden namelijk jonge advocaten juist op het terrein van het familierecht geschoold. Op dat terrein doen zij de meeste proceservaring op. Ik spreek uit eigen

## Weekers

ervaring. Vindt de indiener het wenselijk dat ook bij die route waarborgen op het terrein van specialismen worden gecreëerd, of is dat niet nodig?

In de schriftelijke behandeling is al gevraagd naar de beschikbaarheid van voldoende mediators. Iemand wordt in de regel echter pas specialist als hij de nodige ervaring heeft opgedaan. Hij moet dus wel de gelegenheid krijgen om die ervaring op te doen. Het is eenvoudigweg een kwestie van doen. Acht de indiener het acceptabel dat de begeleiding van de mediator wordt gedaan door iemand die niet of nog niet de status van specialist heeft? Acht hij het acceptabel dat de in het wetsartikel genoemde specialist "slechts" medeondertekenaar is, maar dat hij daarmee wel de uiteindelijke verantwoordelijkheid op zich neemt? Moet de ambtenaar van de burgerlijke stand zich er vervolgens ook van vergewissen dat de medeondertekenaar daadwerkelijk aan de in de wet gestelde eisen voldoet? Zo ja, hoe vindt die check plaats?

Kan de indiener nader ingaan op de tuchtrechtelijke controle waaraan de scheidingsbemiddelaar is onderworpen? Zie ik het verkeerd als ik zeg dat slechts de notaris en de advocaat aan een respectievelijk tuchtrecht zijn onderworpen en dat de scheidingsbemiddelaar, niet zijnde advocaat of notaris, dat niet is? Waar kan men terecht wanneer er beroepsfouten worden gemaakt en wat zijn de sancties? Welke gedragsregels zijn op wie van toepassing? De notaris kent bijvoorbeeld de "Beleringplicht". Hoe is dat geregeld voor een scheidingsbemiddelaar die geen notaris is? Naar mijn idee is het belangrijk dat soort aspecten bij dit initiatiefvoorstel te betrekken.

Door het notariaat is voorgesteld om de rol van de jurist die het ouderschapsplan opstelt, wettelijk vast te leggen. Dat lijkt een goede aanvulling op het voorstel, nu hiermee de evenwichtigheid van het plan ook ten aanzien van de kinderen wordt versterkt. Dit is gelet op het grote belang van het plan goed te verdedigen. Wellicht kan het ook een brug slaan naar het amendement van mevrouw Kalsbeek. In haar amendement zegt zij dat, wanneer er kinderen in het geding zijn, altijd de gang naar de rechter nodig zal zijn om het ouderschapsplan te toetsen. Zij erkent dat dit niet het geval is bij

de ontbinding van een geregistreerd partnerschap. Stel dat je de echtscheidingsbemiddelaar, de mediator, een zwaardere verantwoordelijkheid geeft en die nader omschrijft in de wet, of hem of haar onderwerpt aan gedragsregels waardoor die persoon ook echt het belang van het kind in de gaten heeft te houden en daarop moet toezien. Levert dat geen evenwichtiger regeling op dan de enkele bepaling dat men in geval van een huwelijk nog even langs de rechter moet en dat dit bij een geregistreerd partnerschap niet nodig is, terwijl dan ook geen nadere eisen aan de bemiddelaar worden gesteld? Ik zeg dat omdat in de praktijk een gemeenschappelijk verzoek dat aan de rechtbank wordt voorgelegd, in de regel in eerste instantie door griffiemedewerkers zal worden beoordeeld. De rechter gaat daar echt niet uitvoerig op zitten studeren. Welke waarborg is voor dat kind nou beter? Misschien moeten wij daarover de komende dagen nog eens goed nadenken. Wellicht kan de heer Luchtenveld daar ook zijn visie op geven.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik ben graag bereid om daar verder over na te denken. Er is echter een cruciaal element dat de heer Weekers niet noemt en dat is dat er op een bepaald moment een soort correctiemogelijkheid moet ontstaan. Dat is vrij essentieel. De heer De Wit zei dat die eigenlijk ontstaat doordat een scheidingsbemiddelaar kan besluiten om er niet aan mee te werken. Dan heb je de facto een sanctie waardoor de echtscheiding of de scheiding van de geregistreerde partners niet wordt gerealiseerd. Ik vind het cruciaal dat dan sturend kan worden ingegrepen. Daar zit volgens mij de spanning.

De heer **Weekers** (VVD): Mevrouw Kalsbeek heeft een punt. Als de scheidingsbemiddelaar de belangen van het kind niet goed voor ogen heeft gehouden en zich alleen maar heeft laten leiden door de belangen van de partijen die hem betalen, kan de rechter het ouderschapsplan terugverwijzen en zo doende de bemiddelaar in zijn hemd zetten. Dat is een correctiemechanisme. Ik vraag mij echter af of je datzelfde niet kunt regelen door middel van gedragsregels of door middel van specialistenverenigingen die ook toezien op de kwaliteit van de mediators. Kan via

die weg niet ook een correctiemechanisme worden gecreëerd?

Ik erken dat dan pas naar de tuchtrechter wordt gestapt bij een geschil. Dat gebeurt dan waarschijnlijk in een later stadium dan bij de weg die mevrouw Kalsbeek creëert, maar moeten wij erop vertrouwen dat de griffie van de rechtbank een inhoudelijk oordeel velt waarop wij kunnen bouwen? Of moeten wij dat toch een klein beetje relativeren? Ik ben er zelf nog niet uit.

Het wetsvoorstel beoogt een daadwerkelijke gelijkberechtiging van beide ouders ook in de praktijk. De indiener wil dat het traditionele rolpatroon met hoofdverblijfplaats bij de moeder plus omgangsregeling voor de vader wordt verlaten. Idealiter is er in de ogen van mijn fractie niet alleen sprake van gezamenlijk ouderlijk gezag waaraan feitelijk inhoud wordt gegeven, maar ook van co-ouderschap waarbij de verzorging en opvoeding van de kinderen gelijkwaardig is verdeeld, althans op een wijze waarbij de ouders en ook het kind zich happy voelen.

Helaas is dat niet voor iedereen weggelegd, niet alleen omdat praktische bezwaren zich vaak daartegen verzetten, maar ook omdat de emoties die na een echtscheiding loskomen, niet onderschat mogen worden. De heer Luchtenveld gaat mij daar wat te gemakkelijk aan voorbij. Je kunt niet zeggen dat wat tijdens het huwelijk geen probleem was, daarna ook geen probleem hoeft te zijn. Daarmee wordt de hele emotionele kant van de zaak ontkend. Dat neemt overigens niet weg dat ook mijn fractie van mening is dat partner-emoties nooit en te nimmer over de rug van de kinderen mogen worden botgevierd. Het is de vraag of het per definitie in het belang van het kind is wanneer het de ene week bij de ene en de andere week bij de andere ouder woont. Dat hangt allemaal af van de omstandigheden en dus is het maatwerk en moet het belang van het kind van geval tot geval beoordeeld worden, liefst overigens door partijen zelf.

Toch is de gedachte achter de gelijkberechtiging sympathiek, omdat thans te veel ouders niet in staat worden gesteld, de verzorgende en opvoedende taak op zich te nemen. Het wetsvoorstel probeert op allerlei manieren te voorkomen dat als vanzelf een kind bij de moeder terecht komt en de vader in het



## Weekers

nadeel is als hij zijn kinderen wil zien of zelf een rol wil spelen in de opvoeding.

In dit kader probeert het voorstel voor die gevallen waarin nog sprake is van eenhoofdig ouderlijk gezag een minimumnorm te formuleren op grond waarvan de minst betrokken ouder toch altijd nog een belangrijk deel van de opvoeding op zich zal moeten nemen. Ik vraag de indiener dit aspect nader toe te lichten, want sinds 1998 is het gezamenlijk ouderlijk gezag immers uitgangspunt. Als daarvan wordt afgeweken, is er echt wat aan de hand. Als er iets aan de hand is, dient een maatwerkoplossing gevonden te worden, want standaardoplossingen zullen dan namelijk niet functioneren. Een minimumnorm is begrijpelijk als men denkt dat deze groep ouders de eigen belangen niet goed kan behartigen. De feitelijke situatie is altijd in het voordeel ten opzichte van een verandering, ook in dit geval.

Aan de andere kant is het vanuit een liberaal standpunt moeilijk te begrijpen dat de overheid zich bemoeit met de manier waarop mensen de opvoeding van hun kind na een scheiding vorm willen geven. Als zij het anders willen, wie is de overheid dan om daarvan af te wijken, tenzij een afwijking natuurlijk in het belang van het kind is. Het voorstel beoogt kennelijk de ruimte die een rechter heeft om op grond van dat criterium nieuwe regelingen te treffen, te beperken ten gunste van het ouderschapsplan.

Heeft de indiener andere mogelijkheden overwogen dan een minimumomgangsregeling in de wet die al snel de standaard wordt? Ziet de indiener het gevaar dat een minimumregeling het karakter van een maximum kan krijgen? Dat is toch het paard achter de wagen spannen? Het gevaar bestaat zelfs dat wanneer de minimumnorm eenmaal is opgelegd er zelfs geen ruimte meer zou worden geboden voor feestdagen en vakantie. Ziet de indiener geen mogelijkheden bijvoorbeeld voor de Vereniging voor de Rechtspraak, de Raad voor de Rechtspraak of een werkgroep die zich buigt over uitgangspunten voor normstelling? Ik vergelijk dit bijvoorbeeld met de tremanormen voor kinderen en partneralimentatie om die traditionele patronen te doorbreken.

Naast extreme gevallen, zoals de Dwaze Vaders, waarin de niet-verzorgende ouders – inderdaad meestal de vader – zijn kinderen in het geheel niet ziet, zijn er te veel gevallen waarin een ouder genoeg moet nemen met een te magere bezoeksregeling. De VVD-fractie is het absoluut met de indiener eens dat dit anders moet.

Ook bespreekt de heer Luchtenveld de hoofdverblijfplaats van het kind. Hij is van mening dat het niet bij een van de ouders zou moeten zijn, maar bij beide ouders. Wij onderschrijven de filosofie hiërarcher, maar vragen ons af of dit niet een aantal consequenties heeft voor tal van wet- en regelgeving. Kunnen mensen meer dan één hoofdverblijfplaats hebben? Hoe zit het met de inschrijving in de registers van de burgerlijke stand? Hoe zit het vervolgens met de rechthebbende op de algemene kinderbijslag? Hoe zit het met het recht op de fiscale combinatiekorting en de eenouderkorting? Hoe zit het met de bijstandsnormen voor alleenstaande ouders? Met andere woorden: welke consequenties heeft de insteek van het wetsvoorstel? Zou de heer Luchtenveld dat willen toelichten?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Deze vragen zijn op zichzelf allemaal heel relevant, maar ik vind één vraag nog belangrijker. Denkt u niet ook dat sommige kinderen het emotioneel niet trekken om afwisselend op twee plaatsen te wonen? Dan wordt het belang van het kind geschaad.

De heer **Weekers** (VVD): Eerder heb ik al gezegd dat een co-ouderschap niet per definitie in het belang van het kind is. Het gaat mij nu om de hoofdverblijfplaats. Hoe je het ook regelt, het heeft altijd consequenties. Die wil ik graag scherp in beeld hebben.

Voorzitter. Volgens het voorstel moet het mogelijk zijn de rechter te vragen om de ander te belasten met het ouderlijk gezag. Als een van de partijen wil kiezen voor een eenhoofdig ouderlijk gezag, dan wordt voorgesteld dat de rechter wordt gevraagd om de ander te belasten. Volgens de toelichting wordt te vaak, veelal onder valse voorwendselen, getracht om de ex-partner uit het ouderlijk gezag te ontheffen. Deze tendens moet worden voorkomen. Mijn fractie wil de beweerde tendens graag nader

onderbouwd zien. Wij kunnen het natuurlijk nimmer toestaan dat een ouder onder valse voorwendselen het gezag wordt ontnomen. Komt dat nu zoveel voor of zijn dit de trieste uitzonderingen? Is de regeling zoals de indiener die nu voorstelt wel werkbaar in de praktijk?

Functioneert de communicatie tussen ouders of hebben zij ten minste oog voor het feit dat een kind nooit in een loyaliteitsconflict gebracht mag worden, dan zal het gezamenlijk gezag als standaardregel blijven bestaan. Gesteld dat zelfs die basis, dus het respect voor de andere ouder en zijn of haar rol als ouder, niet meer aanwezig is. Hoe kun je dan verwachten dat de ene ouder het verzoek doet om de ander met uitsluiting van hemzelf met het gezag te belasten? Ik vrees dat er dan een onhoudbare situatie ontstaat waaraan niemand een einde kan maken. Bovendien zou het nog wel eens tot psychische schade kunnen leiden, omdat een verzoek om de ander met het ouderlijk gezag te belasten het gevoel kan doen ontstaan van verstoting van het kind. Zowel het kind als de ouder kan een dergelijke actie zo ervaren. Kan de indiener op deze aspecten ingaan en zich nog eens op de formulering beraden?

In de situatie dat partijen het niet eens zijn over de uitvoering van het ouderschapsplan, moet er een mogelijkheid zijn om naar de rechter te gaan. Dat geldt temeer wanneer gemaakte afspraken rondom omgang met de kinderen niet worden nagekomen of wanneer rechterlijke uitspraken rondom omgang worden gefrustreerd. Ik vind dat geestelijke mishandeling van de andere ouder en uiteindelijk ook van het kind. Ik heb zojuist al gewezen op de meest extreme vorm die de zogenoemde Dwaze Vaders ondervinden. De niet-verzorgende ouder staat in dit soort situaties vaak volstrekt machteloos. Aan reële executie wordt thans niet meegewerkt, behalve als de niet-verzorgende ouder het kind na een omgangsregeling niet terugbrengt, maar dat heet kinderontvoering.

De VVD-fractie vindt dat er meer evenwicht in het systeem gebracht moet worden. Hoe ziet de indiener de huidige en de gewenste praktijk? Er speelt natuurlijk een aantal dilemma's. Moet de gerechtsdeurwaarder, al dan niet met behulp van de sterke arm, de kinderen bij de

## Weekers

verzorgende ouder weghalen om ze naar de niet-verzorgende ouder te brengen? Die optie sluit ik niet uit, maar het is geen verheffende optie. Ook een andere sanctie, het opschorten van de kinderalimentatie, is geen optie, in elk geval nu niet. De rechter zegt dan dat kinderalimentatie geen kijkgeld is. Per saldo staat de niet-verzorgende ouder met lege handen. Daarom vindt mijn fractie dat partijen geprikkeld moeten worden om hun afspraken dan wel rechterlijke uitspraken na te komen. Het is gewoon een kwestie van waarden en normen. Ik ben ervan overtuigd dat dit uitgangspunt ook de minister van Justitie zal aanspreken.

Dwangmiddelen als dwangsommen moeten dan ook sneller worden opgelegd, desnoods ambtshalve door de rechter. Wat mij betreft is ook compensatie met de alimentatie mogelijk. Heeft de indiener overwogen om opschorting van de partneralimentatie of kinderalimentatie mogelijk te maken? Opschorting is echt iets anders dan compensatie. Je stelt de betaling even uit omdat de ander zijn afspraken ook niet nakomt. Heeft de indiener overwogen om een dergelijke opschorting mogelijk te maken of aan een deel van de partner- of kinderalimentatie het opschortingsrecht te verbinden? Dan zou namelijk niet eerst aan de rechter hoeven te worden gevraagd om een dwangsom op te leggen. Dit zou het zelfoplossend vermogen van de partijen vergroten en het bespaart een onnodige gang naar de rechter.

Overigens ben ik geen voorstander van lijfswang als sanctie. De heer Luchtenveld noemt gijzeling wel als mogelijkheid. Kan hij nog eens uitleggen hoe hij een dergelijke sanctie in de praktijk ziet? Ik kan mij daar niets bij voorstellen.

Een snelle en efficiënte rechtsgang kan bij niet-naleving van afspraken of beslissingen in het ouderschapsplan gewenst zijn. De door de indiener gekozen vorm roept bij mij twee vragen op. Moet appèl van dergelijke beslissingen worden uitgesloten? Moet voor deze procedure een verplichte procesvertegenwoordiging gelden? Tegen dit laatste pleit de snelheid waarmee een en ander moet verlopen. Tussenkost van een advocaat werkt vertragend en is door de hoge kosten een extra drempel. Tijd is meestal in het voordeel van de trainerende partij, omdat

verandering slecht wordt geacht voor een kind. Hoe langer een van het plan afwijkende situatie duurt, hoe minder snel een rechter die situatie zal willen wijzigen.

Voor procesvertegenwoordiging pleit de dempende en ontmoedigende werking van een advocaat. De toch al emotionele zittingen worden iets zakelijker en partijen zullen vanwege de kosten, maar ook vanwege de min of meer objectieve reflectie van hun advocaat minder snel naar de rechter stappen en nog een poging doen om er samen uit te komen. Dit heeft voor de hand liggende organisatorische voordelen voor de rechterlijke macht.

Het wetsvoorstel kiest niet voor de in het familierecht gebruikelijke verplichte procesvertegenwoordiging. Toch meen ik dat zulks wel wenselijk zou zijn. Ik vrees dat het wetsvoorstel anders tot een enorme toeloop naar de rechter zal leiden, terwijl nu juist dejuridisering wordt gepropageerd. Als de heer Luchtenveld dit idee wil doorzetten en er ook een Kamermeerderheid voor is, lijkt mij in ieder geval een uitvoeringstoets van de rechterlijke macht op zijn plaats of er zou hooguit eerst eens moeten worden gestart met een experiment in een bepaald arrondissement. Hier spelen wellicht ook weer vragen van rechtsongelijkheid een rol. Ik vraag daarom zowel aan de indiener als aan de minister om hierop in te gaan.

De vragen die in een dergelijke procedure in ieder geval aan de orde worden gesteld, zullen juridisch niet zo moeilijk zijn. Gelet op de emotie vrees ik echter dat een rechtstreekse en drempelloze rechtsgang leidt tot lange epistels doordat mensen al hun emoties op papier zetten. Zo wordt rijp en groen aan de rechter voorgelegd die er vervolgens op heel korte termijn chocola van moet maken. Heeft de indiener overwogen om een procedure te introduceren naar analogie van de huidige voorlopige voorzieningen in de praktijk van het familierecht? Je kunt dan snel terecht, wel met een advocaat, en er worden snel knopen doorgehakt over beslissingen die snel moeten worden uitgevoerd. De rechtbanken zijn hierop ingesteld. Wellicht is dit een optie. Ik ben ervan overtuigd dat de oplossing van de procesvertegenwoordiging ertoe zal leiden dat het probleem sneller tussen partijen zal worden opgelost.

Ik ben het overigens met de indiener eens dat de rechter zich bij dit soort vraagstukken niet achter nadere onderzoeken van de Raad voor de Kinderbescherming zou moeten verschuilen. Ik erken dat er natuurlijk zo nu en dan wel nader onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming nodig is, maar de bestaande praktijk is toch wel dat een rechter zich daar dan ook achter zou kunnen verschuilen. De Raad zou desnoods acuut moeten worden ingezet, althans mensen die bij de Raad werken en daartoe geëquipeerd zijn, om de omgang feitelijk te begeleiden. Heeft de indiener overwogen om zoiets wettelijk vast te leggen?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Begrijp ik goed dat u stelt dat het advies van de Raad voor de Kinderbescherming wel nodig zal zijn, maar dat de rechter zich er niet achter mag verschuilen? Een rechter zal dat zelf overigens niet snel zo noemen. Hij baseert zijn besluit zelfstandig op alles wat hij relevant vindt en dat zal waarschijnlijk ook het advies zijn. Ik begrijp niet zo goed wat u bedoelt. Wat moet er nu precies veranderen?

De heer **Weekers** (VVD): Als een omgangsregeling niet wordt nagekomen, worden nu allerlei bezwaren op tafel gelegd door de partij die de regeling kennelijk niet naleeft of frustreert. Door de andere partij worden andere dingen gezegd. Vaak is er sprake van twee totaal verschillende beelden. De rechter zal vaak de Raad voor de Kinderbescherming inschakelen om zich goed te laten informeren en adviseren. Een dergelijk adviestraject neemt vaak een heel lange tijd in beslag en in de tussentijd gebeurt er niets. In de tussentijd ziet die niet-verzorgende ouder zijn kinderen niet of nauwelijks. Als dat onderzoek nodig is, moet het worden gelast. Daar moet geen misverstand over bestaan. Er moet dan in elk geval voor worden gezorgd dat de afspraken zoals die in het ouderschapsplan staan, worden nageleefd. Daar zal een feitelijke voorziening voor moeten worden getroffen. Daarbij zou dan de Raad voor de Kinderbescherming in de vorm van gezagsbegeleiding een bepaalde rol kunnen spelen. Dat kan gebeuren door middel van speciale huizen die daarvoor in het leven worden geroepen. Mensen die zich bezighouden met gezinsvoogdij in

## Weekers

het kader van bijvoorbeeld een ondertoezichtstelling zouden daar ook best een nuttige rol in kunnen vervullen, bijvoorbeeld door de situatie tussen partijen te laten deëscaleren.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Eigenlijk sluit dit dus aan bij het pleidooi voor een voorlopige voorziening. Tot de rechter tot een oordeel komt, moet de tijd niet verlopen en moet zoveel mogelijk recht worden gedaan aan de afspraken. Ik vind ook dat de wachttijden bij de Raad voor de Kinderbescherming wegmoeten.

De heer **Weekers** (VVD): Daar zijn wij het over eens.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Ik was even in verwarring toen u zei dat de rechter zich niet moet kunnen verschuilen achter zo'n onderzoek. Een rechter moet immers wel informatie krijgen op basis waarvan hij een voorlopige voorziening treft of een uitspraak doet. Moet hij dat in uw voorstel krijgen van de procesvertegenwoordigers? Dan komen wij volgens mij in de situatie waar de indiener vanaf wil, namelijk de escalatie, de vechtscheiding.

De heer **Weekers** (VVD): Als het goed is en de advocaten zich aan gedragsregels houden, zorgen zij zelf al voor deëscalatie. Zij zullen in elk geval het geschil moeten terugbrengen tot zakelijke proporties en moeten partijen dicht bij elkaar brengen. Zij moeten een poging ondernemen om de zaak op te lossen. Als hen dat niet lukt, moeten zij het verschil in een ordentelijke en hanteerbare vorm bij de rechter op tafel leggen. Ik vind dat er dan ook snel een beslissing moet worden genomen door de rechter. Ik ben het met de indiener eens dat er geen vacuüm mag ontstaan waarin niets gebeurt.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Begrijp ik goed dat u zegt dat de partijen die het geschil hebben samen dezelfde procesvertegenwoordiger moeten hebben?

De heer **Weekers** (VVD): Nee.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): De ene advocaat behartigt de belangen van de ene partij en de andere die van de andere. Ik heb nog

nooit gehoord dat dit er in dergelijke situaties toe leidt dat men uit de vechthouding komt. Ik heb vaker gezien dat het daardoor escaleert. De grondslag van het voorstel van de heer Luchtenveld is ook in feite dat wij daarvan afmoeten.

De heer **Weekers** (VVD): Ik ken een heel aantal gevallen waarin afspraken niet worden nagekomen. Mensen stappen dan naar een advocaat. Die schrijft de wederpartij of de advocaat van de wederpartij aan en dreigt dan bijvoorbeeld met een kort geding. Door een voorziening te creëren die gemakkelijker bereikbaar is en waarvan je van tevoren weet dat er snel beslissingen worden genomen en de rechter zich niet zal verschuilen achter allerlei nare adviesaanvragen bij de Raad voor de Kinderbescherming, denken partijen nog eens na over het voorleggen van het geschil aan de rechter en over de vraag of zij niet te maken hebben met een bagatel. Dan zal het in veel gevallen al worden opgelost. In de gevallen waarin dat niet gebeurt, zorgen advocaten er in elk geval voor dat het geschil op een gestructureerde wijze aan de rechter wordt voorgelegd. Anders kunnen wij de procesvertegenwoordiging wel helemaal afschaffen, zou ik zeggen.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA): Volgens mij is dat niet de tijdswinst die werd beoogd. Ik geloof niet dat de twee partijen die onenigheid hadden, eerder geneigd zijn om hun conflict bij te leggen op het moment dat de advocaten elkaar aanschrijven. Ik geloof dat zij er in negatieve zin baat bij hebben om het maar te laten zoals het is en om de advocaten de verdere procedure te laten voeren. De tijdswinst is dus weg.

De heer **Weekers** (VVD): Dat is het geval als je je neerlegt bij ellenlange procedures. Ik heb sympathie voor het voorstel van de heer Luchtenveld, maar vind dat het net iets anders moet worden geformuleerd en dat er een voorwaarde aan moet worden verbonden. Als je zorgt voor een snelle en efficiënte rechtsgang, schrijft de ene advocaat de andere aan. Die vraagt om binnen 24 of 48 uur antwoord te krijgen zodat het geschil is opgelost en dreigt anders naar de rechter te stappen. Zo gaat het in elk geval bij voorlopige

voorzieningen. Er wordt altijd op zeer korte termijn een zittingsdatum gepland waardoor advocaten met elkaar nagaan of zij een oplossing kunnen vinden en of zij kunnen voorkomen dat zij elkaar moeten treffen bij de rechtbank. Zo is de rechtspraak ook, mevrouw De Pater.

Ik voel met de indiener mee dat je partijen niet jarenlang bij diverse instanties moet laten procederen. Wat gebeurt er als de verzorgende ouder naar een ver buitenland wil vertrekken en de andere ouder machteloos wil achterlaten of hem of haar van het gezamenlijk ouderlijk gezag wil ontlasten? Stel dat de rechter hier in de procedure van de heer Luchtenveld snel een efficiënte uitspraak over doet die de machteloze ouder onwelgevallig is. Moet hem of haar dan ook nog eens een rechtsgang in hoger beroep worden ontzegd? Aan het praktische probleem waaraan de indiener refereert, kan volgens mij gemakkelijk tegemoet worden gekomen door de uitspraak uitvoerbaar bij voorraad te laten verklaren. Hierop krijg ik graag een reactie van de indiener.

Ik rond af door nogmaals te zeggen dat mijn fractie het initiatief van de heer Luchtenveld zeer op prijs stelt. Ik heb hem uiteraard de zelfde kritische vragen gesteld als ik had gedaan over een wetsvoorstel van de regering. Op bepaalde punten lijkt mij aanpassing van het wetsvoorstel gewenst. Bepaalde oplossingen voor op zichzelf terecht aan de orde gestelde problemen kun je wellicht ook op een andere manier oplossen. In die richting heb ik een aantal vragen gesteld. Als de initiatiefnemer niet aan bepaalde punten tegemoetkomt, overweeg ik het om zaken te amenderen. Ik vraag in elk geval aan de heer Luchtenveld om duidelijk te maken op welke punten hij bereid is om mee te denken over alternatieve oplossingen en op welke punten hij eventueel met een nota van wijziging wil komen. Die wacht ik af voordat ik amendementen overweeg.

De hoofdlijn en de gedachte achter het initiatiefwetsvoorstel spreken mij en mijn fractie zeer aan. Echtgenoten moeten het einde van een huwelijk gaan associëren met eigen verantwoordelijkheid en bemiddeling in plaats van met conflict en rechtbank. Al heeft de ouder zelf genoeg van de voormalige partner, een kind heeft nooit genoeg van de andere ouder.

## Weekers

Een goede ouder zorgt daarom voor omgang en zorg van zowel moeder als vader. Eenmaal vader of moeder betekent voor altijd vader of moeder, en daaraan verandert een scheiding niets. De heer Luchtenveld heeft dat met zijn initiatief nog eens heel goed duidelijk gemaakt. Dat verdient steun en lof.

□

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik begin met mijn verontschuldigingen aan de initiatiefnemer en degenen die hem vergezellen en ondersteunen. Ik had al aangekondigd dat ik door heel dringende verplichtingen elders een groot deel van dit debat niet heb kunnen bijwonen. Ik ben wel blij dat ik in eerste termijn nog een bijdrage namens de fractie van de Christen-Unie kan leveren op dit late uur.

Ik complimenteer de initiatiefnemer, de heer Luchtenveld en ik breng onze waardering over voor alle tijd en energie die hij in zijn initiatief en in de uitgebreide toelichting aan de Kamer heeft gestoken. Het blijft een groot goed dat de Kamer ook zelf het initiatief kan nemen tot wetgeving. Dat is een hele klus. Ik breng hem daarvoor mijn waardering over.

Dat neemt niet weg dat mijn bijdrage overwegend kritisch zal zijn. Het wetsvoorstel bevat een aantal elementen die ook naar onze mening sympathiek ogen, maar op een aantal kernpunten kiest de indiener toch een andere weg dan ons voor ogen staat. Ik stip één hoofdpunt aan. De initiatiefnemer wil de flits scheiding vervangen door scheiding langs administratieve weg. Het moge duidelijk zijn dat mijn fractie gekant is tegen de in 2001 ingevoerde mogelijkheid tot flits scheiding, de sluiproute die toen is ontstaan. Wij hebben toen zelf een conceptinitiatiefvoorstel op de parlementaire mat gelegd, in een overleg waarin ook de heer Luchtenveld zijn initiatief presenteerde. De door de heer Luchtenveld voorgestelde vorm van scheiding lijkt op het eerste oog meer waarborgen te bevatten, maar zet in ieder geval de rechter – dan lees ik ook: de overheid – buitenspel. Daarmee hebben wij vanuit onze uitgangspunten grote moeite, gelet op de mogelijke gevolgen daarvan.

Ik kom bij een enkele opmerking over de planning van dit debat en van de indiening van dit wetsvoor-

stel. De indiener heeft niet willen wachten op de minister, hoewel die vorig najaar zijn wetsvoorstel al aankondigde op hetzelfde terrein. Ik vind dat jammer. De problematiek waarover wij nu spreken, is belangrijk en raakt aan de kwetsbare problematiek rond scheidingsvraagstukken en daarmee ook aan de kern van het personen- en familie-recht. Dit vereist dus in ieder geval, als wij tot wijziging komen, een brede basis en een breed draagvlak. Daarom zou het mij een lief ding waard zijn geweest als wij het initiatiefwetsvoorstel tegelijk met het plan van de regering hadden kunnen behandelen, en als wij de behandeling niet voltooiën voordat wij ook het wetsvoorstel van de minister erbij kunnen betrekken. Zeker gelet op de mededeling van de minister in de loop van de avond over de termijn waarop wij dat voorstel kunnen verwachten, lijkt het mij dat wij in ieder geval niet tot stemming over het voorliggende wetsvoorstel zouden moeten komen voordat wij ook daarnaar hebben kunnen kijken. Zorgvuldigheid van wetgeving lijkt mij dat voor de hand liggend te maken. Ik ben natuurlijk benieuwd naar de reactie van de initiatiefnemer.

Op het moment waarop het uitgebreide commentaar van de minister is gekomen valt best af te dingen. Ook dat is hier en in andere gremia van dit huis uitvoerig aan de orde geweest. De timing is wellicht ontijdig geweest, maar de inhoud doet natuurlijk wel degelijk terzake. Daarom zou het goed zijn voor het onderwerp als wij beide wetsvoorstellen in samenhang met elkaar kunnen behandelen.

Het is ook niet voor niets dat wij ons conceptinitiatiefwetsvoorstel, dat ik samen met de heer Van der Staaij heb gepresenteerd, op de plank hebben laten liggen, in afwachting van het toen al aangekondigde initiatief van de kant van de regering.

Een gevolg van het wetsvoorstel dat wij nu bespreken is in ieder geval wel dat de gevolgen van echtscheiding, zeker ook als er kinderen in het geding zijn, nog eens goed onder de aandacht worden gebracht. Daarover is al veel in de media gepubliceerd, en zijn artikelen verschenen van de hand van een aantal wetenschappers en deskundigen, zoals De Hoog en Hoefnagels. De feiten dwingen tot bezinning, hoe moeilijk het ook is om aan de persoonlijke omstandigheden

en de emotionele kant van het verhaal vanuit de politiek daadwerkelijk bij te dragen. Het winstpunt van dit initiatief is in ieder geval wel dat het de direct betrokkenen, door het verplicht stellen van het ouderschapsplan, nog eens heel duidelijk met de gevolgen van hun keuze confronteert. Dat lijkt ons van belang. Wij stellen het belang van kinderen in ieder geval op het eerste plan. Dat komt ook in dit wetsvoorstel sterk naar voren, al kunnen wij over de uitwerking hier en daar best van mening verschillen. De indiener heeft voor ogen om de scheidingsprocedure en de situatie daarna te normaliseren of misschien beter gezegd te ontproblematiseren. Hij wil met de procedure die hij voorstelt onnodige conflicten zo veel mogelijk voorkomen. Als hij zegt dat volwassen mensen ook als volwassen personen over de gevolgen van hun keuze moeten nadenken en hun verantwoordelijkheid jegens elkaar en vooral ook jegens de kinderen moeten nemen, formuleert hij daarmee natuurlijk zinnige doelstellingen. De vraag die wij met elkaar moeten beantwoorden, is of het wetsvoorstel dat doel metterdaad dichterbij brengt.

De praktijk leert helaas dat scheiden in veel situaties een bittere aangelegenheid is voor de betrokkenen zowel als voor de mensen in hun directe omgeving. Die bittere, gebroken situatie doet zich ook voor als er geen openlijk uitgevochten conflicten zijn. Deze omstandigheid brengt met zich mee, dat je voorzichtig moet zijn met je pretenties, ook als het gaat om wetgeving. Er zijn helaas vaak conflicten en wij moeten vrezen dat die er in veel gevallen ook zullen blijven. Dan moeten er regelingen worden getroffen met betrekking tot omgang, gezag en alimentatie. Uit de aard der zaak zijn dat allemaal noodverbanden. Zij nemen de gebrokenheid van de situatie niet weg. Dat betekent dat je moet vrezen dat je soms met suboptimale oplossingen zult moeten leren leven. Dat kan zelfs een afwijking van de minimumomgangsregeling betreffen omdat het afdwingen ervan meer kapot zou maken dan je lief is. Ik kom nog uitvoerig op dat punt terug.

Bij de algemene opmerkingen over het wetsvoorstel moet zeker ook de volgende worden gemaakt. Het komt ons voor dat de indiener er in zijn voorstellen iets te gemakkelijk van

## Rouvoet

uit gaat dat de moeilijke conflicten te allen tijde wel in der minne zullen kunnen worden geschikt en dat een bepaalde opvatting over gezag en omgang altijd en in elke situatie ook in het belang van het kind moet worden geacht. Ik vrees dat dit niet altijd het geval zal zijn. De fractie van de ChristenUnie wil in ieder geval het belang van de kinderen die bij een echtscheiding zijn betrokken centraal stellen. Ik onderken dat dit er in de praktijk soms toe zou kunnen leiden, dat een ouder zich tekortgedaan zou kunnen voelen. Dat is pijnlijk. Maar je moet vrezen dat het soms onvermijdelijk is. Het gezichtspunt van de indiener heeft in ieder geval zijn weerslag gehad op de vormgeving van zijn wetsvoorstel. Bijvoorbeeld artikel 377a-nieuw heeft een andere vorm gekregen dan het eerdere en wat ons betreft meer afgewogen en bedachtzamere artikel 377a-oud.

Moeilijkheden rond gezag en omgang na een scheiding zijn niet nieuw. Zij zijn herhaaldelijk voorwerp van debat in de Kamer geweest. Er is in het verleden al eens een parlementaire onderzoekscommissie mee aan de slag geweest: de commissie-Vliegenthart. Die commissie heeft vruchtbaar werk verricht. Dat geldt zeker wanneer men het afmeet aan het grote aantal wetswijzigingen dat uit het werk van deze commissie is voortgevloeid.

Veel bepalingen die de indiener van dit wetsvoorstel nu wil wijzigen, zijn dan ook nog niet zo erg oud. Die omstandigheid alleen al noopt tot omzichtigheid om betrekkelijk snel daarna opnieuw tot toch tamelijk fundamentele wijzigingen te komen. Dat betreft niet alleen het punt van de beëindiging van het huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst, wat de eerste aanleiding en reden tot dit wetsvoorstel vormt. Het geldt ook voor voorzieningen ten aanzien van gezag en omgang. Ik vraag de indiener of hij die keuze nader kan verantwoorden en motiveren. Heeft hij de werking van die regels in de praktijk nader onderzocht? Hoe weet hij zo zeker dat de problemen rond gezag en omgang, zowel als andere scheidingsproblemen die er natuurlijk wel degelijk zijn, te maken hebben met de structuur van de huidige wetgeving? Hebben deze problemen niet veeleer te maken met de omstandigheid dat in veel gevallen nu eenmaal geen gemakke-

lijke oplossingen voorhanden zijn, laat staan standaardoplossingen?

Inhoudelijk gezien heeft de wetgever er met betrekking tot de uitwerking van de aanbevelingen van de commissie-Vliegenthart voor gekozen om wel hoofdregels van omgang en gezag en dergelijke in de wet op te nemen, maar vrijwel nooit absolute normeringen. Daarvoor is niet zonder reden gekozen. Dat stoelde op het wijze inzicht dat kwetsbare, persoonlijke, individuele situaties niet altijd met de hoofdregel kunnen worden opgelost en dat maatwerk ook hierin vaak noodzakelijk is. Ik heb toch het gevoel dat de indiener wat teveel wegdrijft van dat inzicht. Hij zou mij een plezier doen wanneer hij vanuit die optiek zijn voorstellen nog eens wil beargumen-teren tegen de achtergrond waaruit de inzichten waar de voorstellen van de werkzaamheden van de commissie-Vliegenthart voortvloeiden.

Het huwelijk is veel meer dan zomaar een contract. Dat is ook door de minister geconstateerd. Dat is geen nieuw inzicht. Het is wel een wijsheid om in dit debat voor ogen te houden. Niet zonder reden zijn de bepalingen ten aanzien van het huwelijk opgenomen in boek 1 van het nieuwe BW, personen- en familierecht, en niet in het verbintenissenrecht. Dat is een duidelijke vingervijzing. Daaruit voortvloeiend, is scheiden veel meer dan het verbreken van een feitelijke relatie. Er zijn juridische, maatschappelijke en persoonlijke gevolgen die zich bij scheiden voortdoen. Daarbij valt in het bijzonder te denken aan de gevolgen voor de kinderen, die immers ouders nodig hebben bij hun ontwikkeling. Vanuit de meer principiële invalshoek van mijn fractie is het onze benadering dat de overheid vanuit haar publieke verantwoordelijkheden een medeverantwoordelijkheid op zich neemt voor de gevolgen van het aangaan van een huwelijk en spiegelbeeldig dus ook voor de ontbinding ervan. Dat is voor ons leidraad. Met de heer Luchtenveld – en overigens de minister – is de ChristenUnie van mening dat ouders zich gezamenlijk verantwoordelijk moeten blijven voelen en betonen voor de verzorging, opvoeding en ontwikkeling van de kinderen, ook na de scheiding. Overigens heb ik dat indertijd in het algemeen overleg ook aangegeven. De voortzetting van het gezamenlijke

ouderschap is ook het sympathieke onderdeel, waar sympathieke kanten aan zitten, van het ouderschapsplan. Dat verdwijnt niet, ook niet bij een echtscheiding.

De indiener stelt zich tegenover het huwelijk afstandelijker op dan mijn fractie. Hij ziet het huwelijk toch primair als een relatievorm tussen twee mensen. Toch stelt ook hij vast dat de wetgever daaraan juridische implicaties heeft verbonden. Hij constateert terecht dat het verbreken van die relatievorm belangrijke rechtsgevolgen en maatschappelijke gevolgen heeft. Het verplichte ouderschapsplan en de extra waarborg die gesteld wordt aan de scheidingsbemiddelaars zijn volgens de indiener een waarborg tegen het onverschillig omgaan met die gevolgen.

Bij alle goeds dat als zodanig van een ouderschapsplan te zeggen valt, moet niet lichtzinnig worden gedacht over het belang van kinderen erbij. Er is sprake van een ernstige maatschappelijke situatie, althans van gevolgen, ook in de persoonlijke sfeer. Veel kinderen zijn bij de scheiding die plaatsvindt, ongewild erbij betrokken. Dat geeft ook veel maatschappelijke schade. Ik verwijs ook naar een recent artikel van Kees de Hoog en het eerder verschenen manifest Integriteit van het ouderschap van Orbons en anderen. Het is wel degelijk een taak van de overheid om daarbij stil te staan, wil ik maar zeggen. Instrumenten om de negatieve gevolgen tegen te gaan, kunnen gevonden worden in ouderschapsplanachtige constructies. Je kunt ook overwegen om een stap verder te gaan, bijvoorbeeld bemiddeling ter voorkoming van scheiding. De indiener staat hier niet onwelwillend tegenover, zo maakt hij duidelijk, maar het is geen onderdeel van zijn wetsvoorstel. Ik vraag hem om te motiveren waarom hij er niet voor gekozen heeft, ook vanuit het belang van de kinderen gedacht.

Evenals de minister vragen wij ons daarnaast af of de bemiddelende jurist uit het voorstel voldoende zal zijn toegerust om te bepalen of bij het maken van het ouderschapsplan met de zwakkere partij en de betrokken kinderen voldoende rekening is gehouden en of op die manier op een goede wijze vorm kan worden gegeven aan het principe van voortgezet ouderschap. De verscherping dat de betreffende advocaten en notarissen aan de

## Rouvoet

eisen van hun beroepsvereniging moeten voldoen, komt op zichzelf wel een stuk in de goede richting, maar de indiener wijst ook op de mogelijkheid om eenzijdig bijstand te regelen door de zwakkere partij. Cruciaal is echter de vraag of de bemiddelaar in de positie is om het onaanvaardbaar uit te spreken over een overeenkomst, waarvan hij meent dat deze onevenredig in het nadeel is van één van de partijen, ook al stemmen beide partijen ermee in. Het lijkt ons tot op dit moment dat hij niet in die positie is. De rechter heeft die mogelijkheid natuurlijk wel. Op z'n minst wil de ChristenUnie, in navolging overigens van de KNB en de VMSN, in de wet vastgelegd hebben dat de betrokken scheidingsbemiddelaar bij het beoordelen van de scheidingsovereenkomst beide partijen informeert en toetst of de belangen van beide partijen evenals de belangen van de kinderen in acht zijn genomen. Ik heb op dit punt een amendement overwogen, maar ik vind het correcter om de reactie van de initiatiefnemer af te wachten voordat ik een amendement indien. Voor hetzelfde geld zegt hij dat hij het wil opnemen in zijn wetsvoorstel. Dan vind ik dat een elegantere weg. Anders kom ik er in tweede termijn graag op terug, eventueel met een amendement.

Bij de vormgeving van het ouderschapsplan wordt gesproken van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een kind die vertaald wordt naar een verdeling die een gelijk tijdsaandeel van beide ouders als uitgangspunt heeft. Evenals de Raad van State en de Raad voor de Rechtspraak is mijn fractie van mening dat het in die absolute vorm geen steun verdient. In de specifieke situatie kan vereist zijn dat beide ouders evenveel tijd met het kind doorbrengen in het kader van het zogenaamde co-ouderschap. De vraag is echter of je het zo moet veralgemeniseren als de initiatiefnemer doet. Het is bepaald niet uitgesloten dat in heel veel andere gevallen het kind gebaat zal zijn bij een grotere rol van één van beide ouders. Vastlegging van een evenredig tijdsaandeel zal dus niet in alle gevallen in de praktijk goed uitwerken. Je kunt ook denken aan het eindeloze heen en weer karren tussen het huis van de moeder en het huis van de vader als de tijdsverdeling evenredig is. Wettelijke

vastlegging van het gelijke tijdsaandeel lijkt dus sympathiek en lijkt problemen te voorkomen, maar wij voorzien dat het lang niet altijd verstandig zal zijn in de zin van "in het belang van het kind". Overigens – maar dit terzijde – heb ik mij wel eens afgevraagd waarom de volgorde niet omgekeerd is en waarom de regel niet omgekeerd is. Vanuit het perspectief van het kind gezien zou het veel beter zijn als het kind op één adres blijft en de ouders heen en weer karren. Vanuit het belang van het kind zou het een verbetering kunnen zijn dat niet het kind zijn boeltje moet pakken en naar het andere huis moet gaan, maar kan blijven wonen waar zijn vriendjes wonen en waar de school in de buurt is. Misschien is het ook wel eens goed om die invalshoek onder de aandacht te brengen.

De regeling om in geval van eenhoofd gezag, wat sinds 1998 overigens minder vaak voorkomt, de niet met het gezag belaste ouder minstens twee etmalen per veertien dagen te gunnen, is gebaseerd op een motie van de heer Dittich. Daarover is vanavond ook al eerder gesproken. Ook de fractie van de ChristenUnie heeft daarmee ingestemd, maar dat betekent niet dat het niet van belang zou zijn om een expliciete afwijkingmogelijkheid op te nemen in de wet, namelijk daar waar het belang van het kind daarom vraagt of als naleving van deze centrale norm onevenredig in het nadeel van één van beide ouders moet worden geacht.

De rechter kan volgens het wetsvoorstel niet meer zelfstandig en ambtshalve bepalen dat het gezag slechts aan één ouder toekomt, zoals dit in artikel 1.251 BW-oud nog wel kan. Overigens is het mijns inziens strijdig met de omstandigheid dat de rechter in artikel 251 die mogelijkheid niet heeft, terwijl hij in het kader van de comparitie, artikel 253a, wel zelf kan optreden. In het belang van het kind kan hij immers een bepaalde regeling opleggen. Ook op dat punt heb ik een amendement overwogen, maar ook hierbij geldt dat ik eerst afwacht wat de nadere argumentatie van de indiener hiervoor is.

Dezelfde problematiek is te vinden bij het omgangsrecht, in artikel 1.377a BW. In de oude bepaling is er de mogelijkheid dat omgang ontzegt wordt als de omgang ernstig nadeel zal opleveren voor de geestelijke of

lichamelijke ontwikkeling van het kind, de ouder niet geschikt is voor de omgang of het kind ernstig bezwaar heeft. Het is niet geheel onmogelijk dat de rechter op grond van lid 2 (nieuw) omgang ontzegt, maar de inhoudelijke normering – wanneer dan? – ontbreekt. De wet moet in de ogen van de fractie van de ChristenUnie rekening houden met de omstandigheid dat omgang niet altijd in het belang van het kind is. Ik vraag hierop een toelichting van de indiener.

Ik maak nu enkele opmerkingen over het andere onderdeel van artikel 150, betreffende zorg, onderhoud en dergelijke van ex-echtgenoten jegens elkaar na de scheiding. Op zichzelf zijn die bepalingen sympathiek. Het betreft eigenlijk dezelfde argumentatie als bij het ouderschapsplan: het is goed mensen erbij te bepalen en hen daarbij stil te laten staan. Ook hier zijn er echter knelpunten. Het kan niet de bedoeling zijn dat bijvoorbeeld financiële afspraken onevenredig ten nadele zullen zijn van de zwakkere echtgenoot zonder mogelijkheid van correctie. Ook hier is onafhankelijk toezicht en het knopen doorhakken door de rechter niet bij voorbaat in alle gevallen overbodig. Graag verneem ik de zienswijze van de indiener op dit punt.

Een specifiek knelpunt in dit verband betreft lid 1, onderdelen b, d en e. Onderdeel b betreft de alimentatie, het onderhoud. Ik vraag mij af of hier in het wetsvoorstel nieuwe normen worden gecreëerd, want zo versta ik het wel een beetje. Als het betreft het overwegend verzorgen van de kinderen, moet er een redelijk argument zijn waarom men niet of minder in staat is om zelf inkomsten te genereren. Wat betreft onderdeel d, en in het verlengde daarvan onderdeel e, merk ik op dat het onderdeel verdeling van de gemeenschap getoetst moet kunnen worden om koude uitsluiting te voorkomen. Voor onderdeel e geldt iets soortgelijks. Ik vraag de indiener om ook op deze punten te reageren.

Ik vraag ter zijde aandacht voor een problematiek die zelden met zoveel woorden onder ogen wordt gezien, namelijk de verbreking van relaties die niet op huwelijk of geregistreerd partnerschap zijn gebaseerd, maar op een samenlevingsverband waarbij kinderen en evident zwakkere en sterkere partijen

## Rouvoet

kunnen zijn betrokken. Ook hier kun je zeggen dat de natuurlijke verantwoordelijkheid niet verloren gaat door het enkele verbreken van de relatie tussen ongehuwd samenwonenden. Maar of die verantwoordelijkheid dan wordt waargemaakt, al is het maar financieel en op afstand, is misschien nog wel meer kwestieus dan in andere verbroken relaties. Biedt het voorstel van de indiener ook in die situaties soelaas?

Ik kom bij de handhaving en de problematiek van de comparitie binnen veertien dagen. Zoals eerder aangegeven, vrezen wij een beetje dat de ouderschapsplannen die als gevolg van dit voorstel gemaakt zullen worden, in bepaalde gevallen onvoldoende rekening zullen houden met de zwakkere partijen en de kinderen. Los daarvan is het op zichzelf betreurenswaardig dat ouders, vaders zowel als moeders, zich lang niet altijd houden aan de omgangsregelingen. Bij de handhaving van de omgangsregelingen wordt de primair verzorgende ouder inderdaad nogal eens de hand boven het hoofd gehouden. De vraag is echter of dat altijd kan worden vermeden.

Met alle begrip die je kunt hebben voor de beleving bij veel mensen van omgangsonrecht – ik denk ook aan de "Dwaze Vaders" die zich bij ons presenteren – lijkt het mij toch dat het forceren van handhaving van de afspraken tussen ouders in bepaalde gevallen ten koste zou kunnen gaan van de kinderen. Daar zit voor mij een geweldig spanningsveld. Op dit moment wordt in de praktijk de mate en wijze van handhaving in onze ogen terecht aangepast. Wij denken dat als ouders de mogelijkheid gegeven wordt om bij de rechter comparitie binnen veertien dagen aan te vragen als één van de ouders de afspraken schendt, voorbij kan worden gegaan aan dit punt. Ook daarop verkrijg ik graag een reactie. Hoe je het ook wendt of keert, handhaving van de alimentatieverplichting is in veel gevallen vele malen simpeler dan handhaving van het omgangsrecht. Dat blijkt alleen al uit de praktijk. Dat stelt dus ook grenzen aan de mogelijkheden van het gebruik van handhaving-instrumenten als dwangsom of zelfs dwanggijzeling. Is de initiatiefnemer dat met mij eens?

Bovendien is de verwachting dat de rechterlijke macht met een

veelheid aan conflicten wordt geconfronteerd, zoals ook opgemerkt door de Raad voor de Rechtspraak. Een van de doelstellingen van het voorstel, het geven van meer ruimte aan de rechterlijke macht, wordt op die manier waarschijnlijk weer tenietgedaan. De winst binnen de rechterlijke macht zal volgens de minister nu al beperkt zijn, omdat de huidige rechterlijke toets al efficiënt wordt uitgevoerd. Gemeenschappelijke verzoeken worden al zonder mondelinge behandeling afgedaan.

Ik heb nog een passage voorbereid over de Raad voor de Kinderbescherming, maar korthedshalve laat ik voorlezing ervan achterwege. Ik heb begrepen dat er al veel vragen over gesteld zijn. Wat staat de indiener op dit punt precies voor ogen?

Hoger beroep en cassatie met uitzondering van cassatie in het belang van de wet kunnen beide niet worden ingesteld bij comparitie. De heer Luchtenveld vindt namelijk dat partijen niet eindeloos in de gelegenheid gesteld moeten worden om het conflict via de rechter voort te zetten. Foutenherstel en een extra waarborg voor rechtsbescherming komen daardoor te vervallen. Hoewel wij ons kunnen voorstellen dat een voortduren van de strijd in sommige gevallen niet in het belang van de kinderen is, vragen wij ons af of wij hier niet te maken hebben met een novum. Wij voelen enige aarzeling. Kan de indiener voorbeelden geven op verwante terreinen waarin die mogelijkheden ook ontbreken?

Ik kom op de Europese dimensie. Hoewel het voorstel in eerste instantie is gericht op Nederland, was het ook de bedoeling om een administratieve echtscheidingsprocedure te ontwerpen die in de lidstaten van de EU erkend zou worden. In het op 4 februari jl. uitgebrachte advies op het oorspronkelijke voorstel heeft de Staatscommissie IPR geconstateerd dat de hier geschetste scheidingsroute niet onder de verordening valt die op 1 maart 2005 in werking is getreden. Deze verordening verplicht ertoe dat bij de ontbinding van een huwelijk een constitutionele beslissing door een autoriteit is genomen. In het buitenland zou dit anders juridische problemen kunnen opleveren.

Om hieraan tegemoet te komen stelt de indiener voor om de betrokken ambtenaar van de burgerlijke stand een ontbindings-

akte te laten opstellen als spiegelbeeld van de huwelijksakte, nadat een jurist betrokken is geweest bij de opstelling van het ouderschapsplan. Andere suggesties om hiermee om te gaan zijn het erbij betrekken van de voorzieningenrechter, maar ook aanvaarding van de beperking tot Nederland met daarbij een beperkende scoop rule. Voor welke weg ook gekozen wordt, het lijkt mij dat de oorspronkelijke doelstelling van de heer Luchtenveld gedeeltelijk in het water zal vallen. Bij de eerste mogelijkheid is onbekend of het dan wel valt onder het begrip "autoriteit". Mijn fractie vreest dat dit slechts het geval is indien de ambtenaar van de burgerlijke stand als autoriteit aangewezen wordt met de bevoegdheid om een beschikking te geven krachtens welke het huwelijk van partijen wordt ontbonden. De doelstelling om winst te behalen bij de rechterlijke macht wordt tenietgedaan als gekozen wordt voor de mogelijkheid van de voorzieningenrechter. De derde mogelijkheid beperkt de werking van het gehele voorstel. Is dit voorstel voldoende dichtgetimmerd voor erkenning in het buitenland? Volgens mijn analyse zal dat niet te garanderen zijn. Als er nog geen duidelijkheid over bestaat, moet daar eerst een oplossing voor gevonden worden.

Ik heb duidelijk gemaakt dat wij kritisch zijn over dit wetsvoorstel, hoewel wij er ook positieve elementen in zien. Wij willen het wetsvoorstel in ieder geval bezien in samenhang met het voorstel van de regering. Op die manier kunnen wij tot een evenwichtige afweging komen. Ik kan het mij niet goed voorstellen dat mijn fractie haar goedkeuring geeft aan een initiatiefvoorstel, terwijl er op het gevoelige terrein van het personen- en familierecht een regeringsvoorstel ligt dat daarna in het luchtledige zou komen te hangen. Laten wij beide voorstellen behandelen alvorens aan een van beide steun te verlenen.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De initiatiefnemer en de minister zullen donderdagochtend reageren.

Sluiting 23.22 uur