

Vergaderjaar 2004–2005

**29 203**

## **Rapportage Integratiebeleid Etnische Minderheden 2003**

**Nr. 15**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VREEMDELINGENZAKEN EN INTEGRATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2004

In mijn brief aan Uw Kamer van 3 juni jl.<sup>1</sup> heb ik aangekondigd u nader te informeren over initiatieven om de aanpak van eerwraak te bevorderen. Met deze brief, die ik u mede namens de minister van Justitie doe toekomen, informeer ik u hierover.

#### **1. Aanleiding**

In de afgelopen periode heeft zich een aantal schokkende en verontrustende geweldsincidenten in de familiesfeer voorgedaan, waarbij eer als mogelijk motief een rol speelde. Met name de moord op een Almelose scholiere in 2003 en de moord in maart 2004 op een vrouw die haar toevlucht had gezocht tot de vrouwenopvang, zijn aanleiding geweest voor een brede discussie over het voorkomen van eerwraak in Nederland. Dit debat is ook in Uw Kamer gevoerd. U heeft daarbij diverse moties ingediend, waarop ik later in deze brief terugkom. Een en ander is voor mij en de minister van Justitie aanleiding geweest om initiatieven te nemen die moeten leiden tot een snelle verbetering van de aanpak van eerwraak.

#### *Overwegingen*

Eerwraak is in onze samenleving onacceptabel en veelal strafbaar. Bij eerwraak vinden vormen van geweldsuitoefening plaats die net als alle geweld een ontoelaatbare aantasting zijn van grondrechten: het recht op leven en de lichamelijke integriteit.<sup>2</sup> Ik plaats eerwraak daarbij in een breder kader van psychisch of lichamelijk geweld, in het uiterste geval moord, dat plaatsvindt op basis van culturele opvattingen over familie-  
eer. In internationaal verband bestaat grote consensus over de schadelijkheid en verwerpelijkheid van deze verschijnselen en dus over de noodzaak deze af te keuren en aan te pakken.<sup>3</sup> Ik acht het van belang hierin stelling te nemen via concrete initiatieven.

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2003–2004, 29 203, nr. 11. Zie ook de brief van de minister van Justitie, Kamerstukken II, 2003–2004, 28 345, nr. 19.

<sup>2</sup> Zie Kamerstukken II, 2003–2004, 29 614, nr. 2.

<sup>3</sup> Zie onder meer de op 19 december 2001 te New York aangenomen resolutie van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties inzake 'traditional and customary practices effecting the health of women and girls' en Resolutie 57/179 van de AV.

Eerwraak, en dreiging daarvan, vindt in de hedendaagse Nederlandse samenleving bij uitstek plaats onder sommige leden uit de minderheden. Vanuit mijn verantwoordelijkheid hiervoor zal ik ten aanzien van eerwraak daarom coördinerend opereren.

Het vóórkomen ervan duidt op het sterk op de eigen kring gericht blijven van een aantal groepen uit de minderheden. Opvattingen over de familie- of groepseer kunnen hierbij in gevallen leiden tot ernstige belemmeringen in de bewegingsvrijheid, gedwongen uithuwelijking, geweldsbedreigingen of geweld jegens individuen, vaak vrouwen, met name uit de gemeenschappen zelf. Het fenomeen eerwraak staat daarmee haaks op het kabinetsstreven de integratie en zelfredzaamheid van minderheden te bevorderen, en de emancipatie van vrouwen en meisjes uit de minderheden te stimuleren.

Pleidooien afkomstig van professionals uit onder meer het onderwijs, de politie en de opvang om deze problematiek aan te pakken, hebben daarnaast duidelijk gemaakt dat eerwraak ook een breed maatschappelijk en bestuurlijk vraagstuk is.<sup>1</sup> Professionals lijken zich niet in staat te achten afdoende bescherming te bieden.

De recente geweldsincidenten hebben bij velen een gevoel van urgentie opgeroepen ten aanzien van deze problematiek. Dat gevoel deel ik. Elk geval van eerwraak is er één te veel. Het inzicht in de problematiek zoals dat nu bestaat, biedt nog onvoldoende aanknopingspunten voor gericht beleid. Het ontbreekt met name aan een reële indicatie van de omvang en de aard van eerwraaksituaties en een gedegen inzicht in knelpunten voor diensten die met deze zaken in aanraking komen. Op korte termijn is daarom met name op deze punten een verdere uitdieping van de problematiek een voorwaarde om te komen tot maatregelen die de aanpak van eerwraak substantieel kunnen versterken.

## **2. Initiatieven korte termijn**

Een ontwikkeling van een adequate aanpak moet zijn gestoeld op een reële indicatie van de omvang en de verschijningsvormen van eengerelateerd geweld in Nederland.

Daarnaast is van belang dat in kaart wordt gebracht welke mogelijke beletsels er zijn voor een effectieve aanpak in algemene zin en voor een adequate bescherming, hulp en opvang van slachtoffers in het bijzonder.

Inzicht hierin moet op de korte termijn worden vergroot. Het verkrijgen van een volledig sluitend beeld beschouw ik vanwege de complexiteit van de materie als een onhaalbaar streven. Daarom is gekozen voor een benadering, die op praktische wijze meer inzicht geeft in de problematiek en die concrete aanknopingspunten biedt voor een versterking van de aanpak van eerwraak.

De minister van Justitie en ik leggen hiervoor de basis via een pilotproject in twee politieregio's en een onderzoek op grond van diverse casussen. Daarnaast laat ik een werkdefinitie maken van het begrip eerwraak, opdat er een kader kan ontstaan voor de omgang met het begrip in de praktijk en in beleidsprocessen, en een aanzet wordt gegeven voor verdere deskundigheidsbevordering.

Onderstaand geef ik u een beknopte toelichting op het casuonderzoek en het pilotproject.

### *Casusonderzoek*

De afloop van enkele recente eerwraakincidenten vraagt erom dat de wijze van opereren van diensten en de samenwerking in de operationele keten

---

<sup>1</sup> Zie onder meer het persbericht Federatie Opvang van 15 maart 2004.

in eerwraaksituaties grondig in beeld worden gebracht. De minister van Justitie geeft opdracht om 20 eerwraakzaken uit de afgelopen 3 tot 5 jaar te laten analyseren. Dit onderzoek zal extern worden verricht. Het gaat daarbij om een analyse van eengerelateerde delicten in de relationele sfeer, waarbij veelal familieleden van de pleger en het slachtoffer een belangrijke rol spelen. Het kan gaan om zaken met of zonder dodelijke afloop.

Het onderzoek moet onder meer inzicht bieden in het handelend optreden en de mate van samenwerking van betrokken ketenpartners. Zaken als de wijze waarop met afgegeven signalen wordt omgegaan en de wijze van informatieoverdracht en eventuele belemmeringen hierbij, worden onderzocht. Van belang is dat de bevindingen inzicht geven in kritische momenten in het proces, waarop preventief interveniëren door enige ketenpartner mogelijk was geweest.

Gevraagd wordt daarnaast naar conclusies over de toereikendheid van de inrichting, taakomschrijving en bevoegdheden van operationele diensten, het beschikbaar wettelijk instrumentarium, en de inrichting en aansturing van voor de aanpak en bescherming relevante operationele diensten door de rijksoverheid en lagere overheden.

De uitkomsten hiervan worden in maart 2005 verwacht. Ik zal de resultaten van dit onderzoek voorleggen aan experts of anderszins betrokkenen, en mij laten adviseren over de voor te nemen maatregelen ter verbetering van de aanpak van eerwraakzaken.

Motie 28 345, nr. 10 van de leden Wolfsen en Hirsi Ali, vraagt om een algemeen onderzoek naar aanleiding van de dood van mevrouw Gül en een evaluatie van soortgelijke zaken van de laatste paar jaar. Op dit moment is de zaak-Gül nog onder de rechter. De desbetreffende zaak kan slechts in het casusonderzoek worden meegenomen indien de strafzaak tijdig is afgerond.

#### *Pilotproject politie*

Op uitnodiging van de minister van Justitie en ondergetekende heeft de politie in de regio Haaglanden in samenwerking met de politie Zuid-Holland-Zuid een voorstel uitgewerkt voor een pilotproject rond eerwraak. Dit pilotproject is 1 oktober jl. van start gegaan en zal in februari 2006 worden afgesloten.

Met het project wordt beoogd meer inzicht te krijgen in het vóórkomen van eerwraaksituaties en de mogelijkheden na te gaan om te komen tot een eenduidige registratiewijze van eerwraakzaken. Daarnaast beoogt de pilot bij te dragen aan een versterkte politieaanpak van eerwraakzaken. Ik realiseer mij dat niet alle zaken waarbij sprake is van eerwraak of dreiging daarvan bekend worden bij de politie. Maar mede gezien de taken van de politie en de signalerende rol die de politieorganisatie in de samenleving vervult, beschouw ik een registratie door de politie als een waardevolle eerste stap.

De politie Haaglanden, die het voortouw neemt in dit project, zal mij regelmatig informeren over de voortgang en over de aard en omvang van eerwraak zoals deze bekend is geworden bij de politie Haaglanden en Zuid-Holland-Zuid.

Zaken waarbij mogelijk sprake is van eengerelateerde delicten worden in eerste instantie via een handmatige registratie bijhouden. De politie Haaglanden heeft hiervoor een centrale helpdesk ingericht. Ten behoeve van besluitvorming over de wenselijkheid en mogelijkheden van een landelijke registratie van eerwraak bij de politie, heb ik de politie Haaglanden gevraagd opties en randvoorwaarden te inventariseren om te komen tot een dergelijke registratie.

Ik beschouw dit project tevens als een van de kaders waarbinnen de overwegingen en eventuele beletsels ten aanzien van de registratie van de

herkomst van verdachten en slachtoffers in kaart kunnen worden gebracht.<sup>1</sup>

Beide korpsen kennen een groot belang toe aan een goede signalering van een mogelijke dreiging van eerwraak voor zowel een goede registratie als voor de ontwikkeling van een politieaanpak. Gedurende de pilotperiode worden middels voorlichting minimaal 300 politiemensen in verschillende functies geschoold over eerwraak. Daarnaast krijgen methodieken die bijdragen aan preventie en bescherming van potentiële slachtoffers van eengerelateerd geweld een belangrijke plaats in het project. Werkwijze- en methodiekomschrijvingen zullen met name gericht zijn op herkenning, dreigingsanalyses, het creëren en onderhouden van netwerken onder minderheden, en bescherming van slachtoffers. Ook zal worden bijgehouden op welke wijze de politie met de zaak bekend is geworden, zodat meer zicht kan worden verkregen op de mogelijke rol van overige actoren die van belang zijn voor de signalering van dreigende eerwraaksituaties.

### **3. Aanpak**

Naar mijn overtuiging zullen uitkomsten van het casusonderzoek en het pilotproject voldoende aangrijpingspunten bieden om een aanzet te geven voor een gerichte aanpak van eerwraak, waarbij de gehele keten dient te worden betrokken.

Op grond van de eerste resultaten zal ik vanaf het voorjaar van 2005 een start maken met het uitwerken van oplossingsrichtingen. Mijn ambitie is in 2006 maatregelen te hebben uitgewerkt die bijdragen aan een vroegtijdige en effectieve interventie en daarmee aan een verbeterde bescherming van slachtoffers. Aandacht voor herkenning en onderkenning van eerwraak, bescherming, werking van de operationele keten en opsporing en vervolging acht ik hierbij onmisbaar.

Als integraal onderdeel van de te ontwikkelen aanpak beschouw ik daarnaast beïnvloeding van het denken in termen van eerwraak onder groepen mensen uit de minderheden. Beïnvloeding moet gericht zijn op een toenemend besef dat ook eergemotiveerd psychisch en fysiek geweld onacceptabel is, en moet en leiden tot een afname van de acceptatie en zelfs verwerping van dit fenomeen.

In het kader van het plan van aanpak met maatregelen gericht op de *emancipatie en integratie van vrouwen en meisjes uit etnische minderheden*<sup>2</sup>, stimuleren minister De Geus en ondergetekende al initiatieven die als doel hebben onderwerpen waarop een taboe rust bespreekbaar te maken. Daarnaast hebben minister De Geus en ik aan Forum (Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling) de opdracht gegeven een landelijke pool van discussieleiders op te zetten. Deze discussieleiders zijn allen vrouwen uit de doelgroepen zelf. Zij zullen door gemeenten worden ingezet voor het (bege)leiden van debatten en dialogen die met name binnen kringen van minderheden gevoerd gaan worden over taboe-onderwerpen als eerwraak en gedwongen huwelijken. Over de voortgang van dit plan van aanpak wordt u separaat geïnformeerd.

Gezien de ernst van de eerwraakproblematiek zal ik, mede op grond van uitkomsten van het pilotproject en het casusonderzoek, via aanvullend initiatief eerwraak uitdrukkelijk aan de orde stellen bij die groepen minderheden waar eerwraak zicht traditioneel voordoet.

### **4. Organisatie**

Ik hecht er zeer aan dat de nieuwe inzichten op korte en langere termijn leiden tot effectieve en praktische maatregelen. Dit vraagt om inzet van verschillende bewindslieden in het kabinet.

Een interdepartementale stuurgroep op hoog-ambtelijk niveau zal op

<sup>1</sup> Zie hiervoor onder meer de reactie van de minister van Justitie op motie 28 345 nr. 17, Kamerstukken II, 2003–2004, 28 345, nr. 19.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2003–2004, 29 203, nr. 3.

grond van resultaten uit het pilotproject en het onderzoek gerichte en werkbare oplossingsrichtingen uitwerken. Externe deskundigen zullen hierbij worden betrokken.

Ik zal Uw Kamer informeren over uitkomsten van het pilotproject en het onderzoek en u zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen een jaar oplossingsrichtingen doen toekomen.

### *Slot*

Bovengenoemde initiatieven vormen tevens een reactie op de volgende moties die Uw Kamer terzake heeft ingediend:

- Motie 28 345, nr. 10 van de leden Wolfsen en Hirsi Ali, waarin de regering wordt verzocht een algemeen onderzoek in te stellen naar aanleiding van de dood van mevrouw Gül;
- 29 203, nr. 6 van Hirsi Ali cs., waarin de regering wordt verzocht de landelijke registratie van eerwraak met onmiddellijke ingang te starten. In mijn brief van 3 juni jl. heb ik aangegeven dat een pilot mijns inziens het beste kader biedt om na te gaan onder welke voorwaarden een betrouwbare indicatie kan worden verkregen van de aard en omvang van eerwraak, en op welke wijze een registratie vorm kan krijgen;<sup>1</sup>
- 29 203, nr. 5 van de leden Hirsi Ali en Bakker, waarin de regering wordt gevraagd te komen met een beschermingsprogramma voor meisjes en vrouwen uit etnische minderheidsgroepen. Ik plaats deze motie mede in de context van eergelateerd geweld, en initiatief hieromtrent dient tot uitdrukking te komen in de verdere uitwerking.

In relatie tot in de motie genoemde aandachtspunten heb ik aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) gevraagd advies uit te brengen over de mogelijkheden voor beleid om gedwongen huwelijken tegen te gaan. Daarnaast heb ik naar aanleiding van het interpellatiedebat van 7 september jl.<sup>2</sup> over in landen van herkomst achtergelaten vrouwen en meisjes de ACVZ gevraagd mij advies uit te brengen over deze problematiek. Beide adviezen worden in het voorjaar van 2005 verwacht.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,  
M. C. F. Verdonk

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2003–2004, 29 203, nr. 11.

<sup>2</sup> Handelingen, 2003–2004, nr. 95, Tweede Kamer, 6140–6156.