

Vergaderjaar 2012–2013

32 175

Huwelijks- en gezinsmigratie

Nr. 50

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2013

1. Huwelijksdwang is onaanvaardbaar

Voor ieder individu in Nederland moeten vrijheid en veiligheid vanzelfsprekend zijn. Dit is helaas niet voor iedereen het geval. Ook in Nederland komen huwelijksdwang en achterlating voor; op basis van cijfers uit een aantal andere landen is het aannemelijk dat sprake is van honderden slachtoffers van huwelijksdwang per jaar. De gevolgen voor de slachtoffers kunnen ernstig zijn, zoals weglopen van huis, achterlating, mishandeling of zelfs (soms) zelfdoding. De dwang kan belemmerend zijn voor de persoonlijke ontwikkeling en de toegang tot de arbeidsmarkt. Deze onacceptabele verschijnselen vloeien voort uit bepaalde collectieve normen die haaks staan op het erkennen van het recht op zelfbeschikking.

Het kabinet maakt zich sterk voor een samenleving waarin mensen gelijke rechten hebben, elkaars rechten respecteren en waarin individuen zich ontwikkelen en zichzelf kunnen zijn. Hiertoe zijn in de Agenda Integratie drie kernthema's benoemd: Meedoen en zelfredzaam zijn; Grenzen stellen en opvoeden; Omgaan met elkaar en Verinnerlijken van waarden. Bij het laatste thema is aangegeven dat het kabinet zich expliciet bekommert om diegenen die zich onder druk voelen staan van hun culturele of religieuze gemeenschap. Dit is het geval bij huwelijksdwang en achterlating. In oktober 2012 hebben vier bewindslieden de knelpunten in de (keten-)aanpak van huwelijksdwang en achterlating bekeken om tot voorstellen voor verbetering te komen. In deze brief informeer ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, over de wijze waarop het kabinet de ketenaanpak van huwelijksdwang wil versterken. Het pakket aan maatregelen is ontleend aan de eindrapportage van de

verkennergroep huwelijksdwang en achterlating. Deze rapportage is als bijlage bijgevoegd¹.

Hiermee wordt invulling gegeven aan de toezegging van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 10 oktober 2012 om de Tweede Kamer te informeren over de oplossingen die voor de aanpak in Nederland passend zijn².

2. Elke schakel telt

Het aanpakken van huwelijksdwang, achterlating en eengerelateerd geweld maakt deel uit van de rijksbrede aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties. Een ketenbenadering staat hierbij centraal: voorkomen – signaleren – stoppen – schade beperken – opsporing – sanctionering.

De verkennergroep huwelijksdwang en achterlating constateert dat de ketenaanpak van huwelijksdwang en achterlating op een aantal punten nog onvoldoende is toegesneden op de complexe problematiek. Het gaat hierbij om: het signaleren, het melden, de deskundige hulpverlening en het handelen in het buitenland.

- Bij de signalering speelt dat niet of te laat gesignaleerd wordt en professionals niet goed weten hoe te handelen. Dit speelt met name bij professionals in de «natuurlijke omgeving» van jongeren die juist cruciaal zijn voor (vroeg)signalering zoals docenten, mentoren, leerplichtambtenaren, huisartsen en schoolartsen en verpleegkundigen.
- Voor slachtoffers en hun omgeving is niet duidelijk waar gemeld moet worden. Er zijn veel organisaties waar nu gemeld wordt: bijvoorbeeld advocaten, maatschappelijk werk, het Steunpunt Huiselijk Geweld of meldpunten van non-gouvernementele organisaties. Diverse meldpunten en onduidelijkheid over waar te melden is inefficiënt en risicovol.
- De hulpverlening is qua kennis en methodieken nog niet overal geëquipeerd voor complexe vragen op het terrein van huwelijksdwang en achterlating.
- In de praktijk doen zich in het buitenland verschillende belemmeringen voor om direct te kunnen handelen bij, het vaststellen van de identiteit en de nationaliteit van het slachtoffer, de verstrekking van reisdocumenten aan minderjarigen en de ontbrekende regie tussen binnen- en buitenlandse partijen voor een veilige terugkeer en opvang in Nederland.

Overigens, het beleid is allereerst gericht op voorkomen dat huwelijksdwang en achterlating wordt uitgeoefend. Door de uitvoering van het plan van aanpak preventie huwelijksdwang 2012 -2014³ wordt de preventieve aanpak versterkt. Cruciaal voor preventie is een mentaliteits- en gedragsverandering in de gemeenschappen waarin het zelfbeschikkingsrecht niet erkend wordt. Om dit te veranderen faciliteert het kabinet het bespreekbaar maken van onderwerpen als huwelijksdwang, huwelijksgevangenschap en achterlating binnen gemeenschappen, bijvoorbeeld door het hiervoor trainen en opleiden van mensen uit de gemeenschap zelf. Van belang is ook de normerende en maatschappelijk preventieve functie van het strafrecht. Op 1 juli 2013 treedt het wetsvoorstel tot uitbreiding van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Tweede kamer, 11^e vergadering, 10 oktober 2012, verslag van de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van het wetboek van Strafrecht, het wetboek van Strafvordering en het wetboek van strafrecht BES met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot strafrechtelijke aanpak van huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking

³ Kamerstuk 32 175, nr. 35.

huwelijksdwang, polygamie en vrouwelijke genitale verminking (Stb. 2103) in werking. In juni 2013 start een campagne gericht op jongeren om hen bewust te maken van het recht en de vrijheid om zelf een partner te kiezen. Hiervoor worden verschillende media ingezet zoals radiozenders en digitale media, waaronder een website.

3. Versterking van de aanpak

Het kabinet is overtuigd van de noodzaak om in te blijven zetten op preventie; een mentaliteits- en gedragsverandering gericht op het respecteren van een ieders recht op zelfbeschikking. Ook andere vormen van geweld die uit een bepaalde mentaliteit voortkomen kunnen hierdoor voorkomen worden zoals eengerelateerd geweld of geweld tegen homoseksuelen.

Het kabinet zet verder in op een pakket aan aanvullende maatregelen om de aanpak van huwelijksdwang en achterlating te versterken op een viertal terreinen. Al zal de overheid nooit elk gevaar of risico kunnen afwenden. Zo zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden om in het buitenland op te treden beperkt.

De concrete maatregelen die de verschillende ministeries zullen treffen zijn opgenomen in de bijlage. Aangezien het grootste deel van de maatregelen op het terrein van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) ligt, zal de Staatssecretaris van VWS de uitvoering van maatregelen coördineren, uiteraard met behoud van de verantwoordelijkheden van de andere bewindspersonen.

Signalering

Ook scholen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de preventie en vroegsignalering van huwelijksdwang en mogelijke achterlating. Van belang is dat docenten en mentoren een sensitiviteit voor mogelijke huwelijksdwang hebben. Per 1 juli 2013 treedt de verplichte meldcode voor huiselijk geweld en kindermishandeling in werking. Hierover vindt voorlichting en deskundigheidsbevordering plaats in de zorg- en onderwijssector (inclusief leerplichtambtenaren), hierbij komt huwelijksdwang en achterlating ook aan de orde⁴. Scholen zullen gestimuleerd worden het thema zelfbeschikkingsrecht en verwante onderwerpen op te nemen in hun curriculum. Ook ambtenaren van de gemeentelijke basis administratie persoonsgegevens (GBA) kunnen een actieve signalerende rol hebben conform de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

Eén meldpunt voor slachtoffers en betrokkenen

Er bestaat al een landelijk meldpunt voor alle vormen van huiselijk geweld: het landelijke telefoonnummer (0900 -1262626). De inzet is dat iedereen dit nummer belt in geval van huwelijksdwang en achterlating. Via dit nummer komt men terecht bij Steunpunt Huiselijke geweld(SHG) in de regio. Bij acute dreiging of geweld moet de politie ingeschakeld worden. Professionals in de hulpverlening en de justitiële sfeer dienen meer samen te werken. Hiervoor komt een protocol waarin ook een afwegingskader is opgenomen over het melden van (een vermoeden) van een strafbaar feit bij justitiële organisaties.

⁴ Voor een volledig overzicht: de al lopende acties zijn opgenomen in de bijgevoegde eindrapportage van de verkennersgroep.

Eén landelijk knooppunt voor professionals

De hulpverlening wordt versterkt door kennisverhoging. De Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en de Steunpunten Huiselijk Geweld worden beter toegerust voor hun advies- en ondersteuningsfunctie op het gebied van huwelijksdwang. Er komt voor professionals in de hulpverlening een landelijk knooppunt «Huwelijksdwang en Achterlating». Het knooppunt heeft twee functies: kenniscentrum en ondersteuning bij complexe casuïstiek. Het knooppunt krijgt hierbij een adviserende rol, de verantwoordelijkheid voor casuïstiek blijft bij het desbetreffende Steunpunt Huiselijk Geweld of professional berusten. Een uitzondering hierop vormt de hulpverlening aan slachtoffers die niet meer voorkomen in het GBA. Het knooppunt faciliteert ook de repatriëring: het is aanspreekpunt voor het ministerie van Buitenlandse Zaken, het regelt begeleiding tijdens de reis en regelt hulp, beveiliging en opvang in Nederland.

Directer handelen in het buitenland

De hulpverlening in het buitenland wordt versterkt met diverse maatregelen. Het landelijk knooppunt wordt het aanspreekpunt voor het ministerie van Buitenlandse Zaken voor informatie over slachtoffers ten behoeve van verificatie en reisdocumenten. Informatie over (vermoede) gevallen van achterlating wordt gedeeld. Verder wordt een draaiboek ontwikkeld, de deskundigheid van (consulaire) medewerkers op het terrein van huwelijksdwang en achterlating wordt verhoogd, en wordt aanpassing van de regelgeving voor het verlenen van toestemming bij het verstrekken van reisdocumenten aan (minderjarige) achtergelatenen gezien. Tot slot is de inzet gericht op verruiming van internationale samenwerking.

Het kabinet maakt zich sterk voor samenleving waarin individuen gelijke rechten hebben en elkaars rechten respecteren. Huwelijksdwang en achterlating kan en moet daadkrachtiger worden aangepakt. Dit vraagt inzet van ons allen, burgers, maatschappelijke organisaties, professionals en overheden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

Overzicht maatregelen per thema

Signalering

- 1: Stimuleren dat scholen het thema zelfbeschikkingsrecht opnemen in hun curriculum (actie SZW).
- 2: Gemeenten informeren hoe ambtenaren (GBA, burgerlijke stand) kunnen handelen in geval van vermoedens van huwelijksdwang en achterlating. Hierbij wordt ook meegenomen hoe te handelen bij vermoedens van uitbuiting van Roma-kinderen door onterechte aangiften van verblijf, vertrek en verhuizing en onterechte aangiften van geboorte (actie BZK/V&J).

Eén meldpunt

- 3: Alle partijen informeren over het melden bij Steunpunten Huiselijk Geweld via het bestaande landelijke telefoonnummer (actie VWS).
- 4: Ontwikkelen van een samenwerkingsprotocol tussen hulpverlening en politie/Openbaar Ministerie inzake huwelijksdwang en achterlating inclusief een afwegingskader voor melding (actie VWS/V&J).

Eén landelijk knooppunt voor professionals/ deskundigheid

- 5: Instellen van een landelijk knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (actie VWS).
- 6: Op niveau brengen van de informatie-en ondersteuningsfunctie van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en Steunpunten Huiselijk Geweld voor wat betreft huwelijksdwang en achterlating (actie VWS).
- 7: Doorlichten van de methoden en werkwijzen in de hulpverlening op passendheid voor eengerelateerde zaken en huwelijksdwang, inclusief voorstellen voor aanpassingen (actie knooppunt/VWS).

Directer handelen in het buitenland

- 8: Bezien van aanpassing van de regelgeving voor het verlenen van toestemming bij het verstrekken van reisdocumenten aan (minderjarige) achtergelatenen (actie BZK/BuZa).
- 9: Opstellen van een draaiboek achterlating en aandacht voor huwelijksdwang en achterlating in de training van (consulaire) medewerkers (actie BuZa).
- 10: Verruimen van internationale samenwerking en bezien van de handreiking Internationale Kinderontvoering op mogelijkheden voor de aanpak van huwelijksdwang en achterlating (actie BuZa/V&J).