

11

Van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning

Aan de orde is de behandeling van:

- **het Voorstel van wet van de leden Van Ginneken en Van Wijngaarden tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning (34605).**

De voorzitter:

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel 34605, Voorstel van wet van de leden Van Ginneken en Van Wijngaarden tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning. Ik heet de Tweede Kamerleden Van Ginneken en Van Wijngaarden, die het wetsvoorstel namens de Tweede Kamer verdedigen, van harte welkom in de Eerste Kamer. De minister voor Rechtsbescherming had ik al welkom geheten.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de heer Recourt, die zowel namens zijn eigen fractie de Partij van de Arbeid als namens de GroenLinksfractie het woord tot ons zal richten.



De heer Recourt (PvdA):

Dank u wel, voorzitter. Ik wacht netjes totdat ... Ja, nu doet de microfoon het. De fracties van GroenLinks en Partij van de Arbeid, namens wie ik inderdaad spreek, feliciteren de initiatiefnemers. Een wet die recht doet aan de veelkleurigheid en veelvormigheid van relatievormen. En dan ook letterlijk recht, want onze standaard juridische voorzieningen waren tot voor kort alleen toegesneden op het traditioneel gehuwde heterostel.

Het is goed om met inachtneming van achterliggende belangen voor iedereen een goede en overzichtelijke set juridische basisvoorzieningen te realiseren. Dit is weer een stap in de goede richting. Met het verkrijgen van het ouderlijk gezag tegelijk met de erkenning worden ouders geholpen, ongeacht hun seksuele voorkeur, ongeacht hun biologisch ouderschap, ongeacht hun juridische status ten opzichte van elkaar. Erkenning is gezag, met uitzondering van enkele in de wet opgenomen uitzonderingen. Het automatisch verkrijgen van het gezag na erkenning zal veel schrijnende situaties kunnen voorkomen en verdient als uitgangspunt alle steun. Denk aan de situatie dat de moeder overlijdt voordat het gezag kon worden gevraagd.

Wat betreft de achterliggende belangen heeft mijn fractie nog wel een paar vragen aan de initiatiefnemers. Zij stellen dat gezamenlijk ouderlijk gezag in het belang is van het kind, een belang dat zelfs in het IVRK, het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, is opgenomen. Zouden zij nog eens willen toelichten waarom zij dat vinden? Immers, gezamenlijk gezag lijkt toch vooral aan de

orde als beide ouders, al dan niet na een scheiding, het niet eens kunnen worden. Maar als er ruzie is — en dat zie je nu al bij vechtscheidingen, maar ook in de jaren na een scheiding — wordt het geen toestemming geven voor een buitenlandse vakantie of het vechten voor een schoolkeuze vaak ingezet in die strijd. Dat lijkt dan weer niet in het belang van het kind. Kunnen de indieners naar aanleiding van het vorengaande nog eens uitleggen waarom zij verwachten dat het aantal procedures zal dalen in plaats van stijgen?

De wenselijkheid van gezamenlijk gezag als uitgangspunt mag ons verder niet blind maken voor die situaties waarin gezamenlijk gezag niet gewenst is omdat het strijdig is met de belangen van het kind en/of de moeder. Ik denk dan met name aan situaties waarin er sprake is van huiselijk geweld. Het familierecht moet ook in die situaties een rechtvaardige oplossing bieden, waarin, conform het verdrag van Istanbul, naast de belangen van het kind de veiligheid van het slachtoffer van geweld beschermd wordt. Onze fracties zijn dan ook blij met de in het wetsvoorstel opgenomen regel dat in het geval van een erkenning die tot stand komt na vervangende toestemming door de rechtbank, geen automatisch gezag tot stand komt, maar hiervoor een afzonderlijke beslissing van de rechter nodig is.

De fracties van GroenLinks en Partij van de Arbeid vinden het van groot belang dat beide ouders betrokken zijn bij het kind. De vraag is of dit ook altijd juridisch moet worden opgelegd. De staatscommissie Herijking ouderschap heeft geadviseerd het gezag niet automatisch te koppelen aan erkenning, omdat het nemen van verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van een kind een bewuste keuze dient te zijn. Kunnen de initiatiefnemers nog eens uitleggen waarom zij dit advies naast zich neer hebben gelegd en ouders die geen verantwoordelijkheid willen voor de opvoeding deze juridische status toch van rechtswege krijgen?

Het blijft ook na dit voorstel overigens mogelijk om eenhoofdig gezag te behouden. Om duidelijkheid voor de praktijk te verschaffen nog een vraag over de vormvereiste voor de verklaring voor eenhoofdig gezag van de moeder. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was in artikel 25.1.b, lid 1 onder f opgenomen dat bij erkenning geen gezamenlijk gezag tot stand kwam — ik citeer — "als de moeder en de erkenner gezamenlijk door overlegging van een daartoe strekkende notariële akte of ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand verklaren dat het gezag alleen door de moeder wordt uitgeoefend". In het wetsvoorstel dat nu voorligt, is dat ingekort tot: "De moeder en de erkenner hebben verklaard dat het gezag alleen door de moeder wordt uitgeoefend." Er zijn dus geen vormvereisten meer in de wet opgenomen. Het ligt voor de hand dat moeder voor de erkenning — ik bedoel niet "voor" in tijd, maar "voor de erkenning" — meegaat naar de burgerlijke stand. Maar als het kind de achternaam van de moeder krijgt, hoeft dat voor de erkenning niet. Dan volstaat het als de erkenner een instemmingsverklaring van de moeder meebrengt. Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoe dit zit met de verklaring eenhoofdig gezag moeder? Volstaat daarvoor een instemmingsverklaring of gelden nog steeds de vormvereisten die zijn vermeld in de memorie van toelichting, zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State, namelijk een verklaring ten overstaan van de ambtenaar of een notariële akte?

Aan de minister heb ik ook een vraag over het gezagsregister. Dit register wordt bijvoorbeeld geraadpleegd door artsen en therapeuten om te zien wie toestemming moet geven voor medische behandelingen. Ook wordt het geraadpleegd door de Koninklijke Marechaussee bij een alleenreizende ouder met kind. Het gezagsregister moet snel en duidelijk uitsluitsel geven over de vraag wie met het gezag over een kind is of zijn belast. Het raadplegen van het gezagsregister is heel eenvoudig, maar het trekken van een conclusie daaruit over het gezag is geen sinecure. Dit is ook onder de huidige wet al het geval. In het register wordt namelijk niet het gezag zoals dat van rechtswege geldt genoteerd, maar alleen gezagsbeslissingen. Zijn de ouders gehuwd en is er geen aantekening in het gezagsregister, dan is er gezamenlijk gezag. Zijn de ouders ongehuwd en is er geen aantekening, dan is er juist geen gezamenlijk gezag. Waar nu al kennis van het familierecht nodig is om het gezagsregister te kunnen lezen, wordt dat straks nog ingewikkelder. Bij een kind dat is geboren uit ongehuwde ouders voor de datum van inwerkingtreding van de wet betekent het ontbreken van een aantekening dat moeder alleen het gezag heeft. Maar is het kind geboren na inwerkingtreding, dan betekent geen aantekening juist wel gezamenlijk gezag. Tenminste, meestal, want het is weer anders als de moeder bijvoorbeeld minderjarig was. Dan is er juist weer geen gezamenlijk gezag, tenzij zij beschikte over een meerderjarigheidsverklaring, want dan is juist weer wel sprake van gezamenlijk gezag.

Dit is een juridische puzzel die voor de meeste artsen en therapeuten niet te doorgronden zal zijn, en ik zou zeggen voor de meeste juristen ook niet meer. Denk bijvoorbeeld aan de kindtherapeut die wil weten of ze met een noodzakelijke behandeling van een kind mag instemmen als de vader er niet mee instemt. Je kunt je ook afvragen of de marechaussee hiermee uit de voeten kan. Hier moet echt een oplossing voor worden gevonden. Graag vernemen wij van de minister of hij dit probleem onderkent en hoe hij ervoor gaat zorgen dat raadpleging van het gezagsregister daadwerkelijk snel duidelijkheid geeft over de vraag wie het gezag over een kind heeft. Ik zeg er nu alvast bij dat dit ook in een latere brief mag, maar dan wel graag binnen een gegeven termijn.

Voorzitter, tot slot. Ik weet uit eigen ervaring hoe moeilijk het is om goede wetgeving te maken op het gebied van personen- en familierecht. Tegenstrijdige belangen vechten om juridische bescherming en op iedere regel zijn minstens tien uitzonderingen. Maatwerk geeft willekeur en onduidelijkheid, maar een te generieke regelgeving doet geen recht aan de vele variaties.

Ik complimenteer de initiatiefnemers daarom nogmaals met hun wet die netjes tussen al voornoemde dilemma's is doorgevaaren en die voor een concreet probleem een concrete en overzichtelijke oplossing heeft gevonden. Het is nooit ideaal, maar het is wel beter dan het was, want rechtdoend aan veranderde tijden. Ik zeg nogmaals dat wij, zowel de collega's van GroenLinks als de Partij van de Arbeid, uitkijken naar de beantwoording van onze vragen.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Recourt. Dan is het woord aan de heer Dittrich namens de fractie van D66.



De heer **Dittrich** (D66):

Dank u wel, voorzitter. Allereerst een compliment aan beide Tweede Kamerleden voor het verdedigen van dit initiatiefwetsvoorstel. Het is altijd heel veel werk, maar het behoort wel tot de mooiste aspecten van het Tweede Kamerwerk om zelf een initiatiefwetsvoorstel door het parlement te loodsen en om op die manier aan de inrichting van de samenleving te werken en deze te verbeteren. De heer Van Wijngaarden was er al vanaf het begin bij, samen met Vera Bergkamp. Van haar heeft mevrouw Van Ginneken het noeste werk overgenomen. Dus complimenten namens de fractie van D66.

Waar gaat dit wetsvoorstel over? Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat ongehuwde ouders van rechtswege gezamenlijk gezag krijgen bij de erkenning van het kind. Je gaat dus aangifte doen, je erkent het kind en vervolgens krijg je automatisch het gezag erbij. Dat is in het belang van het kind. Maar het belang van het kind is natuurlijk wel een containerbegrip. Het geeft niet altijd concreet aan wat dat belang dan is. Ik ben zelf jarenlang rechter geweest in de familiekamer van de rechtbank in Alkmaar. Ik heb heel veel ouders in de rechtszaal gehad die diametraal tegenover elkaar stonden, met allerlei opvattingen over hun kinderen. Ze zeiden dan allebei dat het in het belang van het kind was, maar je kon dat niet met elkaar in verband brengen. Dat was natuurlijk in conflictsituaties na echtscheiding.

Dat is meteen de eerste reden waarom D66 enthousiast is over dit wetsvoorstel, want het gezamenlijk gezag wordt van rechtswege al bij de erkenning verleend. In de regel is dat een fase waarin er nog geen meningsverschillen zijn. Mochten de ouders later onverhoopt uit elkaar gaan, dan blijft het gezamenlijk gezag in stand, tenzij er van de hoofdregel wordt afgeweken. De hoofdregel uit het wetsvoorstel voorkomt vrij veel juridische conflicten, conflicten waarbij het kind vaak het kind van de rekening is. Mijn vraag aan de initiatiefnemers is: denken zij dat de verandering van de wet zoals zij die voorstellen, in de praktijk echt een hele grote verandering teweeg zal brengen?

Het wetsvoorstel stimuleert dat de ouders gelijkwaardig de verantwoordelijkheid voor de verzorging en de opvoeding dragen. Dat is een van de uitgangspunten. Als het gaat over het belang van het kind, dan staan die uitgangspunten in het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. In de schriftelijke voorbereiding is daar al heel veel over gezegd. Ik volsta eigenlijk met het herhalen van artikel 18. Dat geeft een opdracht aan de lidstaten, dus ook aan de Staat der Nederlanden, om zich maximaal in te spannen om ervoor te zorgen dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind. De ouders zijn natuurlijk als eersten verantwoordelijk, maar de overheid heeft de plicht die verantwoordelijkheid ook echt mogelijk te maken.

Het verdrag en overigens ook de jurisprudentie op het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind gaan ervan uit dat het gaat om de band die het kind met de ouder kan hebben. Daarbij is de huwelijkse staat van de ouders helemaal niet doorslaggevend. Dat is meteen de tweede reden waarom de fractie van D66 enthousiast is over dit wetsvoorstel. De samenleving anno 2022 ziet er immers heel anders uit dan 50 jaar geleden. We zien dat er per jaar meer eerstgeboren kinderen buiten het huwelijk en buiten

het geregistreerd partnerschap worden geboren dan daarbinnen. De hoofdregel van het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt, sluit aan bij de familiebanden van nu. Kinderen mogen niet de dupe zijn van omstandigheden die hun ouders betreffen.

In de huidige wettelijke regeling is er eigenlijk een niet te rechtvaardigen onderscheid tussen kinderen van gehuwden en kinderen van ongehuwden. Als je als kind geboren wordt tijdens een huwelijk, dan zijn je beide ouders automatisch ouder en hebben ze het juridisch ouderschap en de verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ondersteuning. Maar als je geboren wordt buiten een huwelijk, dan moeten er een aantal rechtshandelingen worden verricht met het risico dat het misgaat. We weten uit onze nabije omgeving dat ouders bij een erkenning nog weleens vergeten om gezag aan te vragen. Later worden ze daarmee geconfronteerd en dat kan best weleens lastig zijn. Het wetsvoorstel vergemakkelijkt dat dus voor ouders. Mijn vraag aan de regering is: ziet de minister mogelijk nog praktische lastige situaties bij de uitvoering van de nieuwe regeling? Bij de burgerlijke stand zal de uitvoering drempelloos en eenvoudig zijn. Maar zijn er kosten voor de ouders aan de erkenning verbonden? En als dat zo is, wat zijn dan die kosten en kunnen die een obstakel vormen voor ouders?

Bij adviesorganen waren er wat zorgen over het punt dat moeders misschien zouden weigeren mee te werken aan de erkenning van de vader of de duomoeder, omdat er automatisch gezag aan gekoppeld is. Zo'n weigering zou dan niet in het belang van het kind zijn. De initiatiefnemers hebben die zorgen in onze ogen weggenomen door het oorspronkelijke wetsvoorstel aan te passen. In artikel 251b, onder lid 2, hebben zij de mogelijkheid geïntroduceerd dat beide ouders ervoor kunnen kiezen om wel te erkennen, maar dan zonder gezag. Dat kan buiten de rechter om. Dat lijkt ons een vrij eenvoudige manier van doen. Het doet ook recht aan de snelheid die in dit soort situaties geboden is, omdat er bij de rechtbank in de familiekamer toch nog weleens vertraging kan ontstaan bij het behandelen van dit soort zaken. Het lijkt mijn fractie dus een goede zaak. De vraag is natuurlijk wel: opent dit de deur voor een van beide ouders om misschien de andere ouder onder druk te zetten om het gezag niet mee te leveren? De vraag is eigenlijk: kan dit toch niet weer een bron van conflicten zijn? Ik vraag de minister om daar even op te reflecteren en reageren.

Over de voorlichting is al heel veel gezegd in de schriftelijke behandeling. Ik heb een vraag aan de minister voor Rechtsbescherming. Als het voorstel kracht van wet krijgt, hoe gaat de minister er dan voor zorgen dat de ambtenaren van de burgerlijke stand weten wat hen te doen staat met betrekking tot het toetsen van de uitzonderingen die nu in de wettekst zijn opgesomd, dus de uitzonderingen op de hoofdregel van dat gezamenlijk gezag van rechtswege. Hoe gaat de voorlichting aan de burgers eruit zien? Kan de minister daar iets over vertellen?

Dan een hartenkreet van mijn fractie over de rechtsbijstand. In de afgelopen decennia, mag ik wel zeggen, hebben we gezien dat er steeds verder bezuinigd is op de sociale advocatuur. De vorige minister voor Rechtsbescherming had zelfs aangekondigd dat er bijvoorbeeld bij echtscheidingen en familiezaken niet méér, maar minder financiële ruimte voor de sociale advocatuur geboden zou worden. Mijn vraag aan de minister is: kan hij ons toezeggen dat er

weer meer ruimte komt voor de sociale advocatuur in familierechtelijke zaken?

Tot slot, meneer de voorzitter, wil ik nog iets zeggen over de achternaam.

De heer Recourt (PvdA):

In het regeerakkoord staat gelukkig dat er meer geld komt voor de sociale advocatuur. Nu is het bij echtscheidingen soms zo dat een van de twee in aanmerking komt voor sociale advocatuur en de ander niet. Dat geeft een grote ongelijkheid. De een kan dan namelijk doorprocederen en de ander niet. Mag ik de vraag van de heer Dittrich zo begrijpen dat hij zegt: als er meer geld komt voor de sociale advocatuur, dan is dat ook voor mediationachtige trajecten en trajecten waarin beide partijen in het geschil worden meegenomen?

De heer Dittrich (D66):

Ik hoor de heer Recourt het woord "mediation" zeggen. Dat is alsof hij bij mij op een knopje drukt. Ik heb meteen de neiging om ja te zeggen, want mediation is ontzettend belangrijk, zeker in het familierecht. Mijn indruk is, ook op basis van het verleden, dat een heleboel conflicten toch wel gekanaliseerd of zelfs voorkomen kunnen worden als er mediation wordt ingezet. Daar is soms ook financiële ondersteuning voor nodig. Als ik de vraag van de heer Recourt goed begrijp, dan vraagt hij mij of ik vind dat dat in den brede bekeken moet worden. Ik zou die vraag graag door willen spelen aan de minister voor Rechtsbescherming. De mening van D66 is daarbij dat er geen onevenwichtigheid moet zijn tussen conflicterende partijen.

Voorzitter. Dan nog even iets over de achternaam. Ik geloof dat de heer Recourt daar ook al iets over vroeg. Wat is de regeling voor de achternaam van het kind? In de vorige eeuw waren er situaties waarin de moeder zei: ik wil geen erkenning van de vader. Dat weet ik uit eigen ervaring. Door de erkenning kreeg het kind namelijk automatisch de achternaam van de vader. De moeder wilde dat in zo'n situatie dan niet. Dat automatisme is in de loop der tijd losgekoppeld, maar kan de minister schetsen wat de huidige stand van zaken is rond de toekenning van de achternaam van het kind bij erkenning? Hebben de ouders nu keuzevrijheid? En als er meerdere kinderen in één gezin zijn, is die keuzevrijheid dan onbeperkt of krijgen alle kinderen in dezelfde gezinssamenstelling dezelfde achternaam? Daaraan is de vraag gekoppeld of dit wetsvoorstel daar op de een of andere manier iets aan verandert.

Tot slot zag ik in de brief van de minister voor Rechtsbescherming over het toetsen van de uitvoerbaarheid van deze nieuwe wettelijke regeling iets over een evaluatie. Ik geloof dat de minister had gezegd dat we dit vijf jaar na inwerkingtreding allemaal gaan evalueren. Mijn vraag aan de minister is of hij in die evaluatie specifiek zou willen letten op de toegankelijkheid en de betaalbaarheid van de nieuwe regeling.

Daar wil ik het bij laten.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Dittrich. Dan is het woord aan de heer Doornhof namens de fractie van het CDA.



De heer **Doornhof** (CDA):

Voorzitter, staat u mij toe u aan te vullen in zoverre dat ik ook namens de fractie van de ChristenUnie spreek.

Dan zou ik willen beginnen met de woorden "alles is familie". Dat wordt natuurlijk aan alle kanten bevestigd als je naar de beelden kijkt van de oorlog die Rusland is begonnen tegen Oekraïne. Het is hartverscheurend wat die Oekraïense en Russische gezinnen meemaken. We leven met hen mee.

Maar voorzitter, nu moeten we het hebben over de regels die gelden voor Nederlandse gezinnen. Het gaat om het voorstel ervoor te zorgen dat, als een kind door een niet met de moeder getrouwde persoon wordt erkend, daar direct het gezamenlijk gezag aan wordt gekoppeld. Daarmee anticipeer je erop dat ouders nogal eens nalaten om hun gezamenlijke gezagsuitoefening aan te laten tekenen in het gezagsregister. Het doel van het voorstel is onder meer om problemen te voorkomen als ouders uit elkaar gaan of als er veel minder harmonie is rond de opvoeding. Daarmee willen de initiatiefnemers het belang van het kind borgen. Alleen daarom al valt het te prijzen dat de initiatiefnemers zo veel energie in hun voorstel steken.

De minister is ook in ons midden. Namens mijn fractie en die van de ChristenUnie zeg ik: van harte gefeliciteerd met uw nieuwe functie en veel succes toegewenst.

Voorzitter. Je kunt er begrip voor hebben dat ouders niet altijd tijdig de verschillende stappen zetten om hun gezin juridisch vorm te geven. In tijden van liefdesgeluk en het krijgen van kinderen heb je niet altijd oog voor het regelen van een samenlevingscontract, testamenten, naamgeving, erkenning en de gezamenlijke gezagsuitoefening. Het is uiteindelijk voor iedereen altijd makkelijk achteraf praten als het toch fout loopt in een relatie, er geen afspraken blijken te zijn gemaakt en dat ernstige negatieve gevolgen heeft voor kinderen. Anderzijds kun je er als partners, ouders, wel voor kiezen om te trouwen, het geregistreerd partnerschap aan te gaan. Alleen vanwege het eventueel krijgen van kinderen kun je zeggen: wij gaan die stap nemen.

Nu heeft mijn fractie gekeken naar de antwoorden op onze schriftelijke vraag of die belangen niet moeten meespelen bij de vraag of je je relatie al dan niet wilt formaliseren. Nou zeggen de initiatiefnemers toch een beetje eenvoudig dat ouders steeds vaker "om hen moverende redenen niet opteren voor een huwelijk of geregistreerd partnerschap". Ook al vind je als ouders een huwelijk of geregistreerd partnerschap te ver gaan, dan is het toch in elk geval verstandig om de verantwoordelijkheid te nemen om het gezin op een andere manier juridisch vorm te geven. Het is echt makkelijk achteraf praten maar vanuit het belang van het kind mag je dat op z'n minst van ouders verwachten. Dat betekent dus dat ze de gezamenlijke gezagsuitoefening moeten laten aantekenen als ze van plan zijn het kind samen op te voeden.

Voorzitter. Dan kom je uit bij de hamvraag: wat als dat niet is gebeurd? Wat is dan echt in het belang van het kind? Is dat de huidige regeling, waarbij het gezag dan uiteindelijk bij de moeder berust, of zou dat een regeling zijn waarin het gezag automatisch bij beide ouders ligt? De fracties van het CDA en van de ChristenUnie vinden het antwoord

daarop niet evident. De heer Recourt sprak ook vragend over het belang van het kind als het gaat om dit wetsvoorstel. Kennen de fracties ook betekenis toe aan wat die staatscommissie heeft gezegd? Die staatscommissie heeft gezegd dat, als je ervoor kiest om samen de verantwoordelijkheid te nemen voor de verzorging en opvoeding van een kind, dit een bewuste keuze moet zijn. Daarbij past dus een gezamenlijk besluit om samen het gezag over het kind te willen uitoefenen. Als zo'n besluit er niet is, lijkt het in het belang van het kind dus maar beter te zijn dat het gezag alleen bij de moeder berust. De initiatiefnemers hebben in de schriftelijke beantwoording gezegd dat het staatscommissierapport niet meer van deze tijd zou zijn, omdat je in de huidige tijd een diversiteit aan relatievormen hebt. De cruciale vraag is natuurlijk: hoe wegen de initiatiefnemers daar het belang van het kind dan weer?

Ik werd ook nog gewezen op een reactie van de toenmalige staatssecretaris van Justitie, mevrouw Kalsbeek. Het was een reactie op een amendement uit 2001 van het Tweede Kamerlid Rabbat. Dat amendement had dezelfde strekking als het wetsvoorstel waarover we nu praten. Zij zei dat het niet wenselijk is dat de belangen van de erkenner zomaar gaan prevaleren boven die van de moeder en het kind. Volgens de staatssecretaris diende afhankelijk van de omstandigheden van het geval te worden beoordeeld of het gezag mede aan de erkenner zou moeten toekomen. Praat je nou over een situatie waarin het onduidelijk is of je samen een kind gaat opvoeden, of waarin het evident en expliciet niet de bedoeling is om dat te doen, dan ligt het natuurlijk helemaal niet voor de hand om te zeggen: erkenning betekent ook meteen gezag. Nu hebben de initiatiefnemers in hun schriftelijke beantwoording gewezen op het belang van goede voorlichting: "Gedacht kan onder meer worden aan een duidelijke standaardopmerking over de gevolgen van erkenning op het toestemmingsformulier van erkenning dat door de moeder dient te worden ingevuld."

Als de initiatiefnemers zo veel betekenis toekennen aan goede voorlichting, kom je meteen op het advies van de Raad van State, want die zei: is het nou niet beter om in plaats van de regel te introduceren dat erkenning gezag meebrengt, in te zetten voor voorlichting om daarmee te voorkomen dat de vader geen gezag heeft? Dat is de vraag die de fracties van het CDA en de ChristenUnie aan de initiatiefnemers zouden willen voorleggen. Ook de Raad voor de rechtspraak heeft heel veel belang toegekend aan brede bekendheid van die aanvraag van gezamenlijk gezag.

Als je dat alles overziet, zou je kunnen zeggen dat uiteindelijk in alle gevallen een voorlichtingsimpuls nodig is: ofwel na inwerkingtreding van de wetswijziging, mocht die worden aangenomen, een impuls met informatie aan de moeder dat erkenning nu ook meteen het gezag van de vader betekent ofwel, mocht het wetsvoorstel worden verworpen, een impuls waarbij aan beide ouders duidelijk wordt gemaakt dat erkenning van het kind niet automatisch betekent dat de vader ook het gezag krijgt. Als het de mooie intentie is om samen voor de opvoeding te zorgen, is het belangrijk om er ook voor te zorgen dat er gezamenlijk gezagsuitoefening wordt aangetekend in het gezagsregister. Meer specifiek luidt onze vraag aan de initiatiefnemers dan ook als volgt: als niet duidelijk is of het wetsvoorstel al met al echt de belangen van het kind dient, is het dan niet beter om op deze laatste informatiecampagne in te zetten? De

wetswijziging, die wellicht meer kwaad dan goed doet, hoeft dan niet plaats te vinden.

De heer Dittrich (D66):

Op dit punt een vraag aan de heer Doornhof. Hij heeft een aantal adviesorganen genoemd en heeft gezegd dat die meer op het voorlichtingstraject zitten, maar hij vergeet bijvoorbeeld de vereniging van familierechtadvocaten te noemen. Die is ook geraadpleegd en die heeft juist allerlei problemen in de praktijk gesignaleerd die juist door het omzetten van de hoofdregel, zoals in het wetsvoorstel gebeurt, kunnen worden voorkomen of opgelost. Heeft de heer Doornhof dat ook in zijn afweging betrokken?

De heer Doornhof (CDA):

Goed dat de heer Dittrich die vraag stelt. Dat hebben we gedaan. Enerzijds heb je natuurlijk de vraag rond het belang van het kind. Dat zijn behoorlijk zwaarwegende vragen. De initiatiefnemers hebben dat natuurlijk ook als belang van het wetsvoorstel naar voren gebracht. Net zoals de heer Recourt en de ChristenUnie stellen wij dan de vraag: is het belang van het kind er wel mee gediend als je dit voorstel zou aannemen?

Daarnaast zijn er de praktische bezwaren. Daar kunnen u en ik, zeg ik via de voorzitter, een lange discussie over voeren. Professor Punselie heeft natuurlijk ook gezegd dat het maar de vraag is hoe dit in de rechtszaal precies gaat uitpakken. Dat zijn situaties waar je niet te lang over wil discussiëren, maar dat is natuurlijk wel waar je in het uiterste geval terecht komt. U heeft zelf in uw woordvoering naar voren gebracht, en u heeft het meegemaakt als rechter, hoe water en vuur in de rechtszaal aan de orde is. Dat is soms over het hoofd van het kind, zou ik bijna zeggen. De vraag is dan: wat brengt het wetsvoorstel voor de positie? Nu is het toch vaak de erkenner die bij de rechter moet vechten om ook dat gezag te krijgen. Je gaat natuurlijk meer een omkering krijgen, namelijk de moeder die moet gaan zeggen: ik wil de vader op afstand krijgen, want die gezamenlijke gezagsuitoefening is niet in het belang van het kind. Ik snap dus wat de vereniging van familierechtadvocaten zegt, maar ik zie ook wat er in de wetenschap wordt gezegd over de nieuwe verhoudingen in de rechtszaal, om het zo maar te zeggen.

Als je dat allemaal bij elkaar telt, dan durf ik daar met u eigenlijk geen eindoordeel over te geven. Zoals ik al zei, u heeft zelf de ervaring, dus ik ben misschien ook niet in de positie om u zomaar tegen te spreken. Maar dan kom ik wel terug bij de andere adviezen. Laten we gewoon naar de inhoud van die adviezen kijken. Aan de hand daarvan zeg ik dat het een bewuste keuze moet zijn. Dat is namelijk wat de commissie-Wolfsen zegt. En is het ook niet beter om in te zetten op het belang van voorlichting? Dat zegt de Raad voor de rechtspraak en de Raad van State zegt dat ook. Op dit moment is het vraagteken dat wij zetten bij het belang van het kind groter dan de uitspraak: er zijn praktische bezwaren die toch zouden moeten meebrengen dat we op dit moment overwegen om voor het voorstel te stemmen. We twijfelen er ook even aan of de bezwaren terecht zijn.

De heer Dittrich (D66):

Ik denk dat iedereen het erover eens is dat de meerderheid van de zaken door de hoofdregel gedekt gaat worden. Dat

gebeurt automatisch, tenzij er uitzonderingsgronden zijn. Mijn vraag aan u, als CDA-woordvoerder en ook woordvoerder namens de ChristenUnie, is: vindt u dan niet dat wij als wetgever het de burgers van Nederland makkelijker moeten maken door een wet te wijzigen waardoor de hoofdregel de hoofdregel wordt, en dat als er uitzonderingssituaties zijn — die zijn in dit wetsvoorstel geregeld — daar dan een beroep op kan worden gedaan? Als u dat niet onderschrijft, dan zou ik zeggen dat deze twee fracties mensen dwingen om een gang naar de rechter te maken als ze er onderling niet uitkomen.

De heer Doornhof (CDA):

Het is even de vraag of collega Dittrich en ik elkaar verstaan. We kunnen de discussie voortzetten over de vraag of er daadwerkelijk zo veel praktische bezwaren zijn. Zoals ik al zei: ik ben daar niet van overtuigd. Bovendien zou het een heel groot deel van de problemen wegnemen als ouders zich er veel meer van bewust zijn dat erkenning niet meteen dat gezamenlijke gezag meebrengt en dat ze dus die stap moeten zetten om dat te laten aantekenen bij het register. Als je die discussie laat, maar je wel ziet dat betere voorlichting een oplossing kan geven — misschien ook voor de problemen waar de heer Dittrich op ziet — dan kom je uit bij de vraag over het belang van het kind dat zo vooropstaat. Als daar te veel vraagtekens bij zijn ... Ik weet niet of u die vraagtekens deelt. Volgens mij heeft u daar wat minder vragen over gesteld dan bijvoorbeeld de heer Recourt. Maar als die vragen gesteld worden en als je daar op dit moment nog geen toereikende antwoorden van de initiatiefnemers op hebt gehoord, dan kunnen we nog heel lang discussiëren over hoe dat praktisch gezien gaat uitpakken. De oplossing van voorlichting nog even daargelaten. Maar dan moeten die twijfels meebrengen dat je niet zomaar voor dit voorstel stemt. Dat is hoe de fracties van het CDA en de ChristenUnie er nu naar kijken.

De heer Dittrich (D66):

Tot slot. Ik hoor de heer Doornhof zeggen dat het belang van voorlichting in het vizier komt. In andere debatten, met u onder anderen, maar ook bijvoorbeeld met de fractie van de Partij van de Arbeid, spreken we in dit huis vaak over dat rapport Weten is nog geen doen. Dat betekent in dit kader dat we misschien ook met goede voorlichting toch nog te veel verwachten van burgers die net een kind hebben gekregen en dan aangifte doen. Dan moeten ze weer van alles tot zich nemen. Dan zou het toch een soort service van de overheid zijn om voor de bulk van de gevallen te zeggen dat de hoofdregel is: automatisch gezamenlijk gezag, tenzij. Maar als u het helemaal op de voorlichtings-toer gooit, dan moeten mensen die voorlichting tot zich nemen en een extra handeling verrichten. Dat lijkt mijn fractie in dit kader te veel gevraagd. Mijn vraag aan u is: vindt u dat ook niet?

De heer Doornhof (CDA):

Ik geloof dat collega Dittrich en ik elkaar vinden waar het gaat om het begrip voor het besef dat het allemaal zo werkt, met die stappen, met die erkenning, met het vragen om die aantekening in het gezagsregister en zo. Dus daar zijn we het over eens. Ik heb dat begrip ook getoond. Ik heb ook gezegd dat dat begrip niet meteen meebrengt dat je je twijfels over het belang van het kind en de discussie over

de praktische bezwaren, zomaar aan de kant moet schuiven. Ik wil nog wel naar voren brengen dat ik wel heb gezegd: bij de vraag of je als aanstaande ouders al dan niet besluit om je relatie te formaliseren via een huwelijk of een geregistreerd partnerschap, mogen de belangen van het kind wel een rol spelen. Maar het is mogelijk dat we daar ook van mening over verschillen. Want zou je daar "ja" tegen zeggen, dan kom je natuurlijk aan de discussies die u en ik zojuist hadden, überhaupt niet toe.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Doornhof. Dan ga ik nu op verzoek voor enkele ogenblikken schorsen. Dan vraag ik de woordvoerders en de heer Van Wijngaarden graag even bij het rostrum.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan mevrouw Bezaan namens de PVV.



Mevrouw Bezaan (PVV):

Voorzitter, dank u wel. Vandaag bespreken we, zoals al eerder gezegd, het initiatiefvoorstel van de Tweede Kamerleden Van Ginneken en Van Wijngaarden. Maar goed, meneer Van Wijngaarden is even geëxcuseerd, zoals het heet. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat ook ongehuwde partners bij erkenning van een kind van rechtswege het gezamenlijk gezag krijgen.

Voordat ik inhoudelijk inga op het initiatiefvoorstel wil ik allereerst de minister voor Rechtsbescherming en de indiener — enkelvoud in dit geval — van harte welkom heten in dit huis en wil ik de indieners danken voor het werk dat zij hebben verricht. Zo is het wetsvoorstel ter consultatie voorgelegd aan de nodige organisaties, zoals de Nederlandse orde van advocaten, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken, de Raad voor de rechtspraak, de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht en de vereniging van familie- en erfrechtadvocaten. Er lijkt serieus te zijn omgesprongen met ontvangen suggesties.

Over de inhoud kan ik kort zijn. De PVV kan zich in hoofdlijnen wel vinden in het initiatiefvoorstel. De initiatiefnemers merken terecht op dat steeds meer kinderen worden geboren buiten het huwelijk of geregistreerd partnerschap. Wat eenieder daar ook van mag vinden: veel mensen kiezen daar om hen moverende redenen bewust voor. Daar moet wel rekening mee worden gehouden, in het belang van deze kinderen. Naar de mening van de PVV doen de beoogde wijzigingen in het initiatiefvoorstel dat ook.

Voorzitter. Goede informatievoorziening over erkenning en gezag is van essentieel belang. Het stemde onze fractie dan ook positief dat minister Dekker in zijn schrijven van 3 december jongstleden liet blijken daar oog voor te hebben. Zo wordt de informatie op de website van de rijksoverheid verder aangescherpt en zullen ambtenaren van de burgerlijke stand bij de invoering van de nieuwe wet geïnstrueerd worden over de nieuwe regels, zodat zij burgers die aan de balie komen, waaronder laaggeletterden, nadrukkelijker

kunnen informeren over hun rechten en de nieuwe, gewijzigde situatie ten aanzien van gezag.

Voorzitter. In hetzelfde schrijven liet minister Dekker optekenen dat de regering niet verwacht dat het voorstel zal leiden tot een vermindering van het aantal erkenningen. Het voorstel beoogt immers de introductie van keuzevrijheid voor de ouders in de vorm van een verklaring van de moeder en de erkenner dat de moeder eenhoofdig gezag heeft.

Ondanks de voornoemde verwachting sprak minister Dekker de bereidheid uit om na een periode van vijf jaar na de invoering van de wet te onderzoeken of het aantal erkenningen als gevolg van de nieuwe regeling is teruggelopen. Dat lijkt mij een goede zaak.

Voor de zekerheid heb ik nog wel een vraag voor minister Weerwind. In de genoemde brief van 3 december jongstleden gaf minister Dekker aan dat er in deze kabinetsperiode geen stappen zullen worden ondernomen om ouders die gaan scheiden niet meer van rechtsbijstand te laten voorzien wanneer zij daar qua inkomen voor in aanmerking komen. D66 refereerde daar ook al aan. Kan minister Weerwind aangeven hoe dat nu geregeld is en hoe de gevolgen van een eventuele wijziging worden gemonitord? Graag een reactie van de minister.

De PVV vindt het belangrijk dat gezamenlijk gezag in beginsel het uitgangspunt is, aangezien dat in het belang is voor de ontwikkeling van kinderen. Er kunnen echter gegronde redenen zijn voor mensen om af te zien van gezamenlijk gezag. Het is daarom goed dat ouders niet in hun vrijheid worden beknot om zelf afwegingen te maken als dergelijke redenen zich voordoen.

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Bezaan. Dan is het woord aan mevrouw De Blécourt-Wouterse namens de fractie van de VVD.



Mevrouw De Blécourt-Wouterse (VVD):

Dank u wel, voorzitter. Het debat staat vandaag in het teken van het belang van het kind. Elk debat in dit huis laat zien hoe belangrijk het is dat wij in vrijheid kunnen debatteren en kiezen. Onze harten gaan op dit moment uit naar alle kinderen in Oekraïne en naar de kinderen die op de vlucht zijn.

Voorzitter. De VVD-fractie dankt de initiatiefnemers voor het wetsvoorstel en heet ook de nieuwe minister welkom in dit huis, en schaart zich achter de grondgedachte dat de samenlevingsvorm gehuwd of geregistreerd partners tegenover ongehuwd of niet-geregistreerd partners heden ten dage niet altijd alles meer zegt over de intentie tot een duurzame opvoedrelatie tot een kind dat wordt geboren uit een samenlevingsvorm. Meer dan de helft van de eerstgeborenen wordt buiten het huwelijk of geregistreerd partnerschap geboren.

Voorzitter. Toch bestaat er onder de huidige wet een verschil als je als kind geboren wordt bij gehuwde ouders of

geregistreerd partners óf bij ongehuwde ouders of niet-geregistreerd partners. Kinderen van gehuwde ouders en kinderen van ouders met een geregistreerd partnerschap hebben automatisch twee ouders die het gezag dragen. Echter, kinderen van ouders die zo'n papiertje niet hebben, hebben slechts één gezagdragende ouder, namelijk de moeder, mits meerderjarig, ook als het kind is erkend door de andere ouder en er dus twee juridische ouders zijn.

Gehuwde ouders en geregistreerd partners krijgen van rechtswege het gezamenlijk gezag. De ongehuwd partner van de moeder die zijn of haar kind erkent, verkrijgt op grond van de huidige wetgeving echter niet automatisch het gezag. De moeder moet onder de huidige wet schriftelijk toestemming geven voor de erkenning. Als de moeder de erkenning weigert, kan de andere ouder slechts erkenning verkrijgen door om vervangende toestemming te verzoeken bij de rechter. De verzoeker moet de verwekker of de biologische vader, genetisch de vader maar niet de verwekker via geslachtsgemeenschap, van het kind zijn. De moeder en de erkenner kunnen alleen gezamenlijk gezag uitoefenen als zij dat samen aantekenen in het centraal gezagsregister. Het verzoek moet ingediend worden bij de rechtbank. Als de moeder niet gezamenlijk een verzoek wil indienen, kan de vader een verzoek aan de rechter doen. De rechter zal vervolgens inhoudelijk toetsen. Voor een vrouwelijke partner van de moeder van het kind gelden grotendeels dezelfde regels.

Voorzitter. Het initiatiefwetsvoorstel zorgt ervoor dat er automatisch gezamenlijk gezag ontstaat op het moment dat het kind is erkend door de andere ouder. Gezamenlijk gezag draagt bij aan een gelijkwaardige opvoeding en verzorging door beide ouders. De Nederlandse Vereniging Familie- en erfrecht Advocaten Scheidingsmediators en de Nederlandse orde van advocaten beamen dit. Onder het wetsvoorstel verkrijgt de erkenner, samen met de moeder, van rechtswege het gezamenlijk gezag over het kind.

Ook onder het wetsvoorstel blijven er, naar de mening van de VVD-fractie terecht, gevallen bestaan waarin er géén automatisch gezamenlijk gezag ontstaat na de erkenning. Dat is bijvoorbeeld zo wanneer zij gezamenlijk verklaren dat slechts de moeder het gezag uitoefent. En als de ouders het onderling oneens zijn over wie met het gezag wordt belast of als er sprake is van een bijzonder geval, spreekt de rechter zich uit over wie het gezag verkrijgt.

Voorzitter. Dit wetsvoorstel draait de hoofdregel dus om: geen nee, tenzij maar ja, tenzij. Daarmee wordt het onderscheid tussen kinderen geboren uit ongehuwde ouders en kinderen geboren uit gehuwde ouders weggenomen. Deze wetswijziging sluit aan bij het EVRM en bij het Verdrag inzake de rechten van het kind. Dat verdrag bepaalt dat het in het belang van het kind is dat het, waar mogelijk, beide ouders kent en door hen wordt opgevoed. Daar sluit, in de visie van de VVD-fractie, een ja-tenzijwet beter bij aan dan een nee-tenzijwet.

Voorzitter. Een van de bezwaren tegen de koppeling van erkenning en gezag zou kunnen zijn dat die voor de moeder een drempel vormt om toestemming te geven voor de erkenning. De kans zou kunnen bestaan dat een verzoek om vervangende toestemming voor erkenning aan de rechter wordt afgewezen enkel vanwege het daaraan gekoppelde gezag. Maar deze bezwaren zijn in de wet ondervangen. Immers, indien de moeder geen toestemming

voor de erkenning geeft, zal degene die het kind wil erkennen een verzoek om vervangende toestemming voor erkenning kunnen indienen bij de rechtbank. De rechtbank bekijkt dan het verzoek om erkenning en gezag afzonderlijk van elkaar.

Als de erkenning met vervangende toestemming van de rechtbank tot stand komt, ontstaat er geen gezamenlijk gezag van rechtswege bij de ouders, maar oefent de moeder het eenhoofdig gezag uit. In het geval de erkenner de verwekker is van het kind of in het geval de erkenner de biologische vader is, niet-zijnde de verwekker die in nauwe persoonlijke betrekking staat tot het kind, zal de vervangende toestemming tot erkenning worden verleend, tenzij het de belangen van de moeder bij een ongestoorde verhouding met het kind schaadt óf een evenwichtige sociaalpsychologische en emotionele ontwikkeling van het kind in het gedrang komt. Een verzoek om gezamenlijk gezag zal worden afgewezen in het geval het klem en verloren zal raken tussen de ouders en niet te verwachten is dat hierin binnen afzienbare tijd voldoende verbetering zal komen óf afwijzing anderszins in het belang van het kind noodzakelijk is. Door de koppeling tussen vervangende toestemming en gezamenlijk gezag zou de toets door de rechter voor het verlenen van vervangende toestemming dus te beperkt zijn. Gelet op de onwenselijkheid daarvan is de koppeling in dit geval niet gemaakt. De rechter heeft de vrijheid om bijvoorbeeld aan de erkenning tegemoet te komen, maar niet aan het gezamenlijk gezag. Dat is voor de VVD-fractie van belang. De moeder en de erkenner kunnen kiezen voor erkenning en eenhoofdig gezag buiten de rechter om. De vervangende toestemming door de rechter is pas aan de orde als de moeder en de erkenner er samen niet uitkomen. Indien de moeder en de erkenner het samen eens zijn over eenhoofdig gezag, kunnen zij dat buiten de rechter om regelen.

Voorzitter. De VVD-fractie heeft nog wel een vraag over de gedegen voorlichting aan de ouders over het voorliggend wetsvoorstel. Andere collega's hebben dat ook al aangestipt. Kunnen de initiatiefnemers en de minister daarop reflecteren? In de memorie van antwoord van de initiatiefnemers en in de brief van de minister voor Rechtsbescherming wordt kort ingegaan op de toekomstige voorlichting over de juridische gevolgen van erkenning en gezag. Omdat de VVD-fractie een goede en duidelijke voorlichting die duidelijk is essentieel vindt, wil de VVD-fractie graag aan de minister voor Rechtsbescherming vragen om een nadere toelichting op de wijze van voorlichting ten tijde van het maken van de afspraak voor erkenning, bijvoorbeeld bij het online maken van de afspraak en het moment van de daadwerkelijke erkenning op het gemeentehuis. Is de minister het met de VVD-fractie eens dat het belangrijk is dat mensen reeds voordat zij op het gemeentehuis komen al heldere informatie hebben over het verschil tussen erkennen en gezag hebben ontvangen en dat zij deze belangrijke informatie niet pas vernemen op het moment dat zij bij de ambtenaar van de burgerlijke stand een afspraak hebben? De VVD-fractie vindt het belangrijk dat partners tijdig en gelijkwaardig met elkaar kunnen bespreken of zij het met elkaar eens zijn dat de partner die erkent of de partners die erkennen ook het gezag krijgen en dit niet pas voor het eerst aan de orde komt op het moment van de erkenning.

Daarmee ben ik aan het einde gekomen van mijn inbreng. Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel mevrouw De Blécourt-Wouterse. Dan is nu het woord aan de heer Van Dijk namens de SGP.



De heer Van Dijk (SGP):

Dank u wel, voorzitter. Ook van mijn kant heet ik de minister welkom. Plezier en zegen gewenst in de nieuwe functie. Complimenten voor de indieners dat ze erin geslaagd zijn het wetsvoorstel in ieder geval tot in de Eerste Kamer te hebben gebracht.

Voorzitter. Het ouderschap is een unieke ervaring. Het is één grote oefening in zelfverloochening. Een kind, zeker als het nog heel klein is, houdt geen rekening met de planning of behoeften van ouders. De eigen verlangens en behoeftes staan op de eerste plaats. Bij de ouders gaat het andersom. Hun behoefte moet wat naar achteren, naar de tweede plaats. Vandaar: zelfverloochening. Maar je krijgt er wel heel veel voor terug. Voor de SGP is het gezin de hoeksteen van de samenleving. Daar krijgt het kind, als het goed is, de veilige plaats waar het kan groeien, spelen en leren. Dat betekent dat de SGP in principe elk wetsvoorstel dat het ouderschap wil versterken welwillend tegemoet wil treden. Ik geef de initiatiefnemers gelijk wanneer zij zeggen dat een kind er niets aan kan doen in welke omstandigheden het geboren wordt, of het nou uit gehuwde of ongehuwde ouders is. Voor de goede orde: in dit geval hanteer ik dezelfde definitie als de initiatiefnemers; "gehuwd" omvat juridisch gezien zowel het huwelijk als een geregistreerd partnerschap. Ik wil niet verhullen dat de SGP, zoals bekend, voorstander is van het Bijbelse huwelijk als de levenslange liefdesverbintenis tussen een man en een vrouw.

Voorzitter. Kinderen hebben recht op opvoeding en verzorging door beide ouders volgens het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, artikel 7, lid 1. Wat de SGP betreft is dat heel belangrijk. Kinderen "neem" je niet zomaar. Het gaat om een klein mensje dat aan je zorg wordt toevertrouwd en dat is een grote verantwoordelijkheid voor beide ouders.

Voorzitter. Er zijn twee argumenten van de indieners die mij nog niet helemaal duidelijk zijn. Het eerste is het gegeven dat een groot aantal kinderen buiten de huwelijksrelatie wordt geboren op zichzelf niets zegt over de aard van de relatie tussen de ouders. De initiatiefnemers lijken er op voorhand van uit te gaan dat het hier gaat om relaties waarbinnen de intentie tot een duurzame opvoedingsrelatie wederzijds is. Maar dat hoeft niet het geval te zijn. Hoeveel kinderen worden er niet geboren zonder beschikbare vader, omdat die wel de lusten maar niet de lasten wenst te dragen? Ook deze kinderen hebben het recht op een liefdevol klimaat en deze alleenstaande moeders verdienen alle ondersteuning. De vraag is of dit wetsvoorstel daar echt een bijdrage aan levert.

Ook het argument dat een erkenner nu bij de rechter moet procederen om het gezag en daardoor tijd en geld kwijt is, zegt op zich meer over de toegang tot het recht dan over de wenselijkheid van het wetsvoorstel. Strikt genomen gaat dit voorstel niet over relatievormen of het waarborgen van de belangen van het kind. Tegelijkertijd heeft dat wel alles met die relatievormen te maken. Inderdaad zegt de relatievorm op zichzelf niet alles over de intentie tot een duurzame

opvoedingsrelatie. In de visie van de indieners is het niet aan de overheid om te bepalen in welke relatie of gezinssituatie ouders hun kinderen wensen op te voeden, zolang het belang van het kind maar centraal blijft staan.

Maar daar zitten ook meteen de vragen. Wat is nu precies te vatten onder het belang van het kind? Het kan zomaar een term worden waarbij we er gemakshalve van uitgaan dat we allemaal hetzelfde bedoelen. Maar definities doen ertoe en daarmee ook de omstandigheden waarin een kind opgroeit.

Natuurlijk is een huwelijk of geregistreerd partnerschap op zichzelf geen garantie voor een duurzame relatie. Gezien de vele echtscheidingen is het helaas zo dat het juridische huwelijk geen garanties biedt voor de toekomst. Maar daarmee is het nog niet helemaal om het even of mensen al dan niet een huwelijk aangaan. Immers, het aangaan van een huwelijk of een geregistreerd partnerschap is een welbewuste daad, waarin de intentie tot een duurzame relatie publiekelijk tot uiting komt. Volgens het Burgerlijk Wetboek horen daar een aantal rechten en plichten bij, ook ten aanzien van de eventuele kinderen.

En daarom houd ik wat moeite met de stelling van de indieners dat een huwelijk louter om een formalisering van de relatie zou gaan. Dat is toch te mager? Een huwelijk is een verbond dat twee mensen aangaan, een verbond tussen twee individuen die elkaar liefde en trouw beloven en zich op die manier aan elkaar geven. Het Burgerlijk Wetboek geeft duidelijk aan dat echtgenoten elkaar getrouwheid, hulp en bijstand verschuldigd zijn. Ook zijn echtgenoten jegens elkaar verplicht de tot het gezin behorende minderjarige kinderen te verzorgen en op te voeden en de kosten van die verzorging en opvoeding te dragen. Volgens het Burgerlijk Wetboek geldt dit zowel bij het huwelijk als bij het geregistreerd partnerschap. Met andere woorden: de relatievorm is niet een soort formaliteit, maar doet er wel degelijk toe.

Het is juist dit kader dat maakt dat het voor de SGP vanzelfsprekend is dat gehuwde ouders automatisch beide gezagsdrager worden. Dat dit niet zomaar mijn mening is, wordt onderstreept door het gegeven dat veel ouders de geboorte dan wel aanstaande geboorte van een kind nogal eens aangrijpen als een reden om te trouwen of een partnerschap aan te gaan. Is die relatie nou echt zo irrelevant als de initiatiefnemers suggereren? Daar hoor ik graag meer van.

Voorzitter. Een andere kwestie. In dit wetsvoorstel is beperkt aandacht voor tienermoeders. Zij kunnen volgens het Burgerlijk Wetboek geen ouderlijk gezag uitoefenen, tenzij ze een meerderjarigheidsverklaring aanvragen. Afgezien van duidelijke probleemsituaties, is het — ik zou bijna zeggen — een natuurrecht dat de moeder het gezag over haar kind toekomt, of zij nu minderjarig is of niet. Ze is immers niet alleen in tijdsorde maar ook in rangorde de eerste in de opvoeding. Ze omvat het kind in de geborgenheid van de moederschoot en is er met heel haar leven bij betrokken. Als zo'n jonge moeder de moedige beslissing heeft genomen om het kindje te houden, is het dan niet vanzelfsprekend om haar het ouderlijk gezag automatisch te verlenen? En wat te denken van de moeilijke situatie van een minderjarige moeder en een meerderjarige vader, die om allerlei redenen — we kunnen ons daar van alles bij voorstellen —

niet zomaar het gezag over het kind zou mogen krijgen? Hebben de indieners voldoende oog voor dit soort situaties?

Wat moeten minderjarige ouders met de regel dat erkenning automatisch tot gezag leidt? Zij kunnen dat gezag onder de huidige wetgeving namelijk niet uitoefenen. Ik vraag de indieners en de minister om te reflecteren op de vraag of de huidige wetgeving op dit punt voldoet en op welke wijze in het bijzonder de zojuist genoemde kwetsbare meisjes beter beschermd kunnen worden. Ik zie uit naar de antwoorden.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Dijk.

De heer Recourt (PvdA):

Het is genoegzaam bekend dat de SGP een warm pleitbezorger is van het huwelijk, maar toch, luisterend naar dit betoog, hoorde ik niet "Wij zijn tegenstander van deze wet". "Wij hebben nog wel wat vragen, maar in beginsel zitten er ook wel goede punten in". Heb ik dat goed gehoord? Bestaat zelfs de kans dat de SGP voor dit wetsvoorstel gaat stemmen?

De heer Van Dijk (SGP):

Meneer Recourt, u gaat nu wel heel snel. U begon zo vriendelijk opbouwend. Uiteraard ga ik eerst luisteren naar de antwoorden. Maar ik ben blij dat het zo is overgekomen, want ik heb het denk ik ook vrij bewust gezegd. Het gaat inderdaad om de belangen van het kind. Het kind kan er niets aan doen in wat voor relatie het geboren wordt. Dus ook al gaat het om relaties waar wij principieel bezwaar tegen hebben — misschien doelt u daarop — het kind mag daar niet de dupe van worden.

Die doelstelling om het belang van het kind centraal te stellen, hoor ik heel erg terug in het wetsvoorstel. Dat neem ik zeer serieus. Of het wetsvoorstel daar ook echt het verschil maakt, daar heb ik een aantal vragen over gesteld. Maar het klopt dat ik die nuance bewust heb genoemd.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Dijk. Ten slotte is in deze termijn het woord aan de heer Janssen namens de fractie van de SP.



De heer Janssen (SP):

Voorzitter, dank u wel. Laat ik beginnen met mijn waardering uit te spreken richting de initiatiefnemers om met een initiatiefwetsvoorstel te komen. Het is een groot goed in onze parlementaire democratie dat wij moeten blijven koesteren. Het is niet vanzelfsprekend. Ook een felicitatie aan de minister met zijn benoeming in dit ambt.

De inhoud van het wetsvoorstel roept bij mijn fractie nog enige twijfel op, met name over de uitwerking in de praktijk. Personen- en familierecht is een bijzonder kwetsbaar deel van ons wettenstelsel, in het bijzonder wanneer het kinderen betreft, zo ook in dit voorstel. Wanneer kinderen in het geding zijn, staat voor mijn fractie voorop wat de uitwerking van het voorstel zal zijn op die kinderen. Hoe maakt het hun

leven beter? Was het niet mogelijk geweest om bestaande wetten en regels zodanig te verbeteren dat bestaande belemmeringen die nu in de praktijk optreden kunnen worden weggenomen? Is dat door de initiatiefnemers onderzocht als alternatief? Ik zie in de praktijk bijvoorbeeld dat artikel 253c lid 2 uitpakt als "ja, tenzij". Mijn vraag aan de initiatiefnemers is: waarom kon dat in de uitvoering niet worden verbeterd? Is iets bestaands verbeteren niet te prefereren boven weer iets nieuws toevoegen?

Dat brengt mij bij de wezensvraag van dit voorstel. Is dit voorstel alleen een oplossing in theorie, of is het dat straks ook in de praktijk? Geschillen ontstaan immers niet wanneer alles koek en ei is en de onderlinge verhoudingen tussen ouders goed zijn. Problemen ontstaan wanneer er frictie is, of erger, wanneer sprake is van totaal verstoorde verhoudingen en kinderen dan letterlijk het kind van de rekening worden. Als SP-fractie willen we graag oplossingen die ook daadwerkelijk voor de kinderen werken. Want als sprake is van zo'n conflictsituatie is natuurlijk de vraag of erkenning — anderen spraken er ook al over — niet onthouden zal worden aan de verzoekende ouder. Zeker nu volgens het voorstel met erkenning ook meteen van rechtswege gezag wordt gevestigd. De initiatiefnemers hebben aangegeven dat zij denken dat het wel mee zal vallen met die weigering, maar mijn fractie vindt het nog moeilijk te vatten waarop die mening is gebaseerd. Het lijkt een gok die beide kanten op kan gaan. Het risico lijkt groot dat juist bij verstoorde verhoudingen de erkenning, en daarmee het gezag, onderdeel gaat worden van de onderhandelingen over de boedelscheiding, om het maar even oneerbiedig zo te zeggen. Ik vraag de initiatiefnemers daarom om nogmaals op dit punt in te gaan. Zullen de verhoudingen niet eerder verharderen, terwijl de initiatiefnemers juist aangeven dat dit voorstel de verhoudingen zal verbeteren en dat hiermee conflicten worden voorkomen? Nogmaals, wij zijn op zoek naar oplossingen die in de praktijk recht doen aan het kind en ook aan de ouders.

Mijn fractie ziet ook dat er risico's ontstaan op meer procedures, gelet op de verdergaande gevolgen van de erkenning. Meer zaken zullen dan bij de rechter eindigen, met alle kosten en tijd die daarmee gemoeid zijn. Kinderen zijn altijd de dupe als ouders hun conflict bij een rechter uitvechten. Dat willen we waar mogelijk voorkomen. Graag ook een reactie op dit punt.

Voorzitter. Daarmee maak ik maar meteen gebruik van de gelegenheid om de minister voor Rechtsbescherming te vragen welke mogelijke gevolgen van dit initiatiefvoorstel hij ziet voor de rechtspraak, en meer in het bijzonder voor de bijstand door een advocaat als het voorstel tot meer procedures zou leiden. De heer Recourt en de heer Dittrich spraken daar ook al over. Houdt de minister rekening met een extra vraag naar gefinancierde rechtsbijstand, in welke vorm dan ook, zoals in de vorm van mediation — we drukken even op de knop bij de heer Dittrich — of in een andere vorm? Ziet de minister daar een verband mee? Ik vraag de minister ook hoe dit voorstel past binnen zijn plannen voor het versterken van de toegang tot het recht, en dan vandaag in het bijzonder voor bijstand in het personen- en familierecht. Dat is een heel specifiek onderwerp. Graag een reactie van de minister op dit punt.

Voorzitter. Ik hou mijn bijdrage kort. Bijna afsluitend kan ik zeggen dat, alles overziend, het de initiatiefnemers zal zijn overgeleverd ...

De heer **Dittrich** (D66):

Ik heb een punt over de gefinancierde rechtshulp. Minister Dekker heeft een brief gestuurd. Daarin heeft hij laten weten dat, ondanks eerdere pogingen om te bezuinigen op de rechtshulp, daarvan bij het familierecht geen sprake zou zijn. Hoe staat u daartegenover?

De heer **Janssen** (SP):

In de praktijk zal moeten blijken of de woorden van voormalig minister Dekker bewaarheid worden. Ik denk dat het goed is als ik de nieuwe minister, die daar ook politieke verantwoordelijkheid voor draagt, vraag om daar zijn reflectie op te geven, met name voor het personen- en familierecht.

Voorzitter. Ik neem aan dat de publieke tribune ook kennis heeft genomen van deze beraadslaging. Het is als vanouds. Dat laatste wil ik graag geschrappt hebben uit de notulen. Het was niet mijn bedoeling om dat zo te zeggen.

Voorzitter. Alles overziend, zeg ik richting de initiatiefnemers en de minister, zijn mijn vragen grotendeels in lijn met de vragen van mijn collega Van Nispen bij de behandeling in de Tweede Kamer. Die vragen zullen zij herkennen. Uit het feit dat ik hier een aantal vragen herhaal en daar nogmaals over heb doorgevraagd, mogen de initiatiefnemers afleiden dat mijn fractie voor de toetsing in deze Kamer van met name de rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het initiatiefvoorstel ook een eigen afweging zal moeten maken. Ik kijk daarom uit naar de beantwoording door de initiatiefnemers en de minister van de door mij gestelde vragen. In de beantwoording zie ik de positieve houding die mijn fractie heeft ten opzichte van dit wetsvoorstel graag bevestigd.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Janssen. Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Dan schors ik de vergadering voor de pauze tot 18.00 uur.

De vergadering wordt van 15.27 uur tot 18.00 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 34605, Voorstel van wet van de leden Van Ginneken en Van Wijngaarden tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning. We zijn toe aan het antwoord van de initiatiefnemers en de regering in eerste termijn. Ik geef het woord aan mevrouw Van Ginneken.

□

Mevrouw **Van Ginneken**:

Dank, voorzitter. Dank ook voor de uitnodiging om hier vandaag te kunnen staan. En dank aan alle leden voor hun inbreng. Het doet ons goed dat dit wetsvoorstel vandaag voorligt. Het is de laatste stap in een lange geschiedenis. Ruim twintig jaar geleden was het Mohamed Rabbae die de koppeling van erkenning en gezag met een amendement

wilde vastleggen. Later stelde Nine Kooiman vragen over de mogelijkheid van de koppeling. In 2016 waren het collega's Van Wijngaarden en Bergkamp die het nu voorliggende voorstel aanhangig maakten. Graag zou ik een woord van dank willen uitspreken aan collega Bergkamp. Zij heeft zich altijd op vele fronten ingespannen om het familierecht mee te laten evolueren met de ontwikkelingen in onze samenleving. Dat is ook precies de intentie van dit voorstel. Collega Bergkamp was als eerste initiatiefnemer jarenlang de kartrekker op dit voorstel. Dat verdient waardering, want dit voorstel is in vergelijking met andere initiatiefwetsvoorstellen vrij complex. Als Staten-Generaal zijn wij medewetgever. Het is goed dat Kamerleden ook complexe initiatiefwetten tot stand durven brengen. Het is nu aan collega Van Wijngaarden, die vanaf het begin betrokken is geweest, en mijzelf, als nieuwe initiatiefnemer, om het werk van mevrouw Bergkamp op dit wetsvoorstel, als uw Kamer ons dat toestaat, af te ronden.

Maar eerst wil ik graag de medewerkers noemen die de afgelopen jaren achter de schermen hard aan dit wetsvoorstel hebben gewerkt: Carsten Zwaaneveld, Eva van Vorsele, Ranoe Bishoen, Koen Sijtsema, Sjors Wijnhuizen en Matthijs Hazenkamp. Ik bedank ook heel graag de ondersteuning van Bureau Wetgeving en de ambtelijke ondersteuning van het ministerie. Zonder Bureau Wetgeving en de ambtelijke ondersteuning zou het erg moeilijk of zelfs onmogelijk worden om onze rol als medewetgever goed vorm te geven.

Voorzitter. Nu naar de inhoud. Ik wil graag eerst ingaan op de waarom-vraag. Mevrouw De Blécourt stelde die vraag ook al, dus dat is meteen de eerste vraag die wordt beantwoord. Dit wetsvoorstel koppelt het gezamenlijk gezag aan de erkenning van het kind. Veel landen hebben een systeem waar het ouderschap en het ouderlijk gezag van rechtswege aan elkaar gekoppeld zijn. In Nederland kennen we die directe koppeling niet, althans niet als er geen huwelijk of geregistreerd partnerschap in het spel is. De koppeling van erkenning en gezag raakt het belang van het kind. Laat ik daar direct op ingaan, want niet iedereen zal daar in elke situatie hetzelfde onder verstaan.

We hebben een algemeen kader dat voor een belangrijk deel is gegeven door het Internationaal Verdrag voor de rechten van het kind. Dat verdrag en de General Comments zijn van fundamenteel belang voor ons huidige familierecht en ze zijn leidend voor het denken over het belang van het kind. Laat ik dat illustreren aan de hand van twee verdragsbepalingen uit dat verdrag: artikel 2 en artikel 18. Het wetsvoorstel neemt, in lijn met artikel 2, het onderscheid weg tussen kinderen die geboren worden binnen een huwelijk en kinderen die geboren worden buiten een huwelijk. In lijn met artikel 18 stimuleert het de gezamenlijke opvoeding en verzorging door beide ouders. Bij de beantwoording van de vragen zal ik nog wat dieper ingaan op het belang van het kind.

In de huidige situatie zijn deze belangrijke verdragsbepalingen niet optimaal beschermd. De tweede ouder, meestal de vader, moet niet alleen het kind erkennen, maar hij moet ook samen met de moeder het gezamenlijk gezag aanvragen voordat van een dergelijk gezag sprake kan zijn. Dat is een afzonderlijke stap die gezet moet worden. Aan die situatie zou met het aannemen van dit initiatiefwetsvoorstel een einde komen. En dat is goed, want er kleven belangrijke problemen aan de huidige situatie. In de eerste plaats

komen ouders er in de praktijk niet altijd aan toe om gezag te regelen. Soms beseffen ouders niet dat er nog geen gezamenlijk gezag is. En soms schiet het er eenvoudigweg bij in door alle hectiek die speelt rond het krijgen van een kind. Ieder van u die zelf kinderen heeft, kan zich daar ongetwijfeld iets bij voorstellen.

Dit aspect kwam ook naar voren in het rapport Weten is nog geen doen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. De raad adviseert om de mentale belasting van mensen te verlichten door bijvoorbeeld de vereenvoudiging van regels. Door stress en belasting kan het doenvermogen van mensen soms tekortschieten. Dat kan in het bijzonder, maar zeker niet uitsluitend, problemen opleveren voor mensen die bijvoorbeeld mindergeletterd zijn of die de taal niet goed of nog niet goed beheersen.

Later kunnen er meer problemen ontstaan als er conflicten tussen ouders ontstaan, terwijl er nog eenhoofdig gezag is. De gezagssituatie wordt dan onderdeel van het conflict. In zo'n geval staat de erkenner al met 1-0 achter. De ouder met het eenhoofdig gezag kan het gezamenlijk gezag dan gaan inzetten als drukmiddel of ruilmiddel. Dat is niet in lijn met het eerdergenoemde uitgangspunt dat het in het belang van het kind is dat beide ouders het gezag dragen. Ook kan het voorkomen dat de moeder bijvoorbeeld komt te overlijden of om een andere reden niet meer in staat is om invulling te geven aan het gezag. De andere ouder moet dan, soms dus tijdens een rouwperiode, een juridische procedure starten om het gezag te verkrijgen.

Naast het oplossen van al deze nadelen, draagt het voorstel bij aan een meer consistente wettelijke regeling rondom ouderschap en gezag. Ouderschap en gezag zijn al gekoppeld als kinderen worden geboren uit een huwelijk of geregistreerd partnerschap. De hoofdregel is daarnaast dat een verzoek van de ouder zonder gezag om beide ouders met het gezamenlijk gezag te belasten, ook wordt toegewezen. Deze ouder, zoals gezegd doorgaans de vader, hoeft niet aan te tonen geschikt te zijn om het gezag te dragen. Alleen als eenhoofdig gezag in het belang van het kind noodzakelijk is, wijst de rechter zo'n verzoek af. Maar door het huidige uitgangspunt ook bij erkenning tot de wettelijke standaard te maken, wordt er voor een meer begrijpelijke en consistente wettelijke regeling gezorgd.

Dat beide ouders het gezamenlijk gezag dragen, is volgens het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind ook in het belang van het kind. Ook ons familierecht is in belangrijke mate gebaseerd op het uitgangspunt dat beide ouders een gelijkwaardige rol hebben in de opvoeding en de verzorging van het kind. Dat uitgangspunt staat natuurlijk niet op zichzelf, maar is een invulling van het belang van het kind. Jaarlijks worden 75.000 kinderen buiten het huwelijk geboren. Dit is een grote groep, die het ook verdient dat ons familierecht hun belangen goed borgt. Over deze groep zal collega Van Wijngaarden straks meer gaan zeggen.

Dit wetsvoorstel staat dus niet op zichzelf, maar past in de context van een bredere verschuiving van maatschappelijke opvattingen rondom het familierecht. Het voorstel staat in een rij van inspanningen vanuit de Staten-Generaal om die verschuiving te volgen en gelijkwaardiger ouderschap juridisch te borgen. Ik noemde al Mohamed Rabbae, die in 2001 probeerde om dit via een amendement te regelen. Jan de Wit diende in 2007 een amendement in op de Wet

bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding. Daarmee werd een toevoeging gedaan aan artikel 242 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Hiermee kwam in de wet te staan dat het ouderlijk gezag mede de verplichting omvat van de ouder om de ontwikkeling van de banden van zijn kind met de andere ouder te bevorderen, en dat het kind ook na het huwelijk, geregistreerd partnerschap of samenleving met gezamenlijk gezag het recht houdt op een gelijkwaardige verzorging en opvoeding door beide ouders. Ik noemde net ook al heel even dat Nine Kooiman in 2011 degene was die vragen stelde over die koppeling, of eigenlijk over het gebrek aan de koppeling tussen erkenning en gezag.

Na de behandeling in de Tweede Kamer staan we nu hier. Ik wil de leden graag bedanken voor hun bijdrage en ook voor hun prettige toon van het debat. Ik zal proberen die toon voort te zetten in mijn respons op de gestelde vragen. Ik zal daarbij eerst ingaan op de vragen over het belang van het kind, de rol van voorlichting en goede informatie, en de vormvereisten. Ik zal ingaan op de vraag wat de gevolgen zijn voor de praktijk en of de initiatiefnemers nog onvolkomenheden zien. Ook zal ik ingaan op de vraag of er geen gemakkelijkere oplossing te vinden was, en op de vragen van de heer Janssen over het risico op frictie en extra procedures. De heer Van Wijngaarden zal daarna antwoorden op de vragen over het naamsrecht, de waarden van het huwelijk, het advies van de staatscommissie, en minderjarige moeders. Ook zal hij kort reflecteren op de bijdrage van mevrouw Bezaan.

Voorzitter. Laat ik beginnen bij de kern van het voorstel: het belang van het kind. Bijna alle leden benoemden in hun bijdrage het belang van het kind. Sommigen van hen stelden de vraag hoe dit feitelijk gewogen wordt. Het belang van het kind valt, ook vanuit het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind, uiteen in deelbelangen. Die moeten, zoals de heer Recourt aanhaalt, worden gewogen. Zo hebben kinderen recht op gelijke bescherming, ongeacht de situatie waarin zij worden geboren. Dat staat in artikel 2 van het IVRK. Artikel 3 geeft aan dat bij alle maatregelen die de kinderen betreft, het belang van het kind de allereerste overweging moet zijn. Artikel 6 beschermt het recht op ontwikkeling. Artikel 7 gaat over het recht van een kind om beide ouders te kennen en door beide ouders verzorgd te worden. Al deze artikelen komen terug in dit voorstel.

De heer Recourt vroeg dan ook terecht naar het belang van het IVRK voor dit voorstel. Zo hebben kinderen recht op gelijke bescherming, ongeacht de situatie waarin zij worden geboren. Voor de initiatiefnemers is het in de context van dit wetsvoorstel leidend dat alle kinderen recht hebben op een gelijkwaardige opvoeding en verzorging door beide ouders. Dat is ook het uitgangspunt van de bestaande wetgeving. Uit tal van wetenschappelijke publicaties blijkt daarnaast dat de betrokkenheid van beide ouders in de opvoeding op tal van vlakken positieve effecten heeft.

De rol van de vader in de opvoeding van kinderen is in de afgelopen jaren toegenomen. Dat is positief. Tegelijkertijd worden steeds meer kinderen buiten het huwelijk geboren, waardoor de tweede ouder niet automatisch het gezag over het kind heeft. Het voorstel lost de spanning tussen die twee ontwikkelingen op. Zowel het pedagogische als juridische belang van het kind is gebaat bij het voorliggende voorstel. De initiatiefnemers zien geen punten waarop het belang van het kind in algemene zin wordt geschaad door

het voorstel. Waar in een individueel geval gezamenlijk gezag wel in strijd zou zijn met het belang van het kind, biedt het voorstel uitzonderingen op het ontstaan van gezamenlijk gezag en kunnen ouders ervan afzien om gezamenlijk gezag tot stand te laten komen of desnoods de rechter verzoeken het gezamenlijk gezag te beëindigen.

De heer Recourt stelde de vraag of het van belang is dat de betrokkenheid van beide ouders juridisch wordt vastgelegd; de betrokkenheid van ouders vergt immers niet per definitie een juridische dimensie. De initiatiefnemers zijn het met de heer Recourt erover eens dat de betrokkenheid van ouders niet enkel uit juridische vastlegging bestaat. We zien ook in de huidige situatie ouders die het kind niet erkend hebben, maar die wel beiden betrokken zijn bij de opvoeding. Het gaat de initiatiefnemers echter om de gelijke rechtsbescherming van alle kinderen. Onder de huidige wetgeving bestaat een verschil tussen de rechtsbescherming van kinderen geboren binnen het huwelijk en kinderen die geboren worden in niet geformaliseerde relaties. Dat onderscheid achten wij onwenselijk. Dat proberen wij met dit voorstel recht te zetten.

Voorzitter. De heer Doornhof stelde dat je vanuit het belang van het kind van aanstaande ouders op z'n minst mag verwachten dat ze het gezamenlijk gezag laten aantekenen en vroeg de initiatiefnemers of zij het daarmee eens zijn. Ik wil die vraag in samenhang behandelen met de laatste twee vragen van de heer Doornhof.

De heer Recourt (PvdA):

Ik heb een vraag over de rechtsbescherming. Het gaat hier over gezag. Dat betekent dat beide ouders gezamenlijk beslisrechten hebben over belangrijke toekomstige zaken voor het kind. Maar waar zit precies de bescherming van het kind?

Mevrouw Van Ginneken:

Het kind wordt juist beschermd door het feit dat het van rechtswege een gezagsrelatie mag ervaren van beide ouders. Het kent niet alleen beide ouders maar mag ook die gezagsrelatie ervaren. Dat beschermt het kind tegen risico's van bijvoorbeeld conflicten tussen beide ouders waardoor contact met en opvoeding door een van de ouders verloren zouden gaan. Dat is in de basis wat dit voorstel beoogt te regelen. Het kind mag er dus van uitgaan dat de relatie met beide ouders beter geborgd is dan in de situatie waarin ouders misschien het aanvragen van gezamenlijk gezag achterwege hebben gelaten. Dat laatste is sowieso het geval voor zo'n 25.000 kinderen per jaar. Dat is een grote groep, die ook bescherming verdient.

De heer Recourt (PvdA):

Ik begrijp u zo dat de bescherming erin zit dat het gezamenlijk gezag voorkomt dat een ouder zal afhaken. Uiteraard is het in het belang van het kind dat beide ouders zo veel mogelijk betrokken zijn als dat op een gezonde manier kan gebeuren. Dat geldt overigens ook voor kinderen die binnen een huwelijk worden geboren. Dan is mijn vervolgvraag de volgende. Dat gezamenlijk gezag kan natuurlijk ook gebruikt worden als haakje om een ruzie uit te vechten. "Hoezo alleen naar het buitenland met dat kind? Echt niet!" Of: "Hoezo deze schoolkeuze? Het wordt echt wat anders." Dan gaat het niet om het belang van het kind. Dan misbruik je dit

recht als het ware in je eigen vechtscheiding of vechtomgang. Hoe schat u in dat dit, naast alle positieve elementen, die ik ook zeker zie, een negatief element zou kunnen zijn?

Mevrouw Van Ginneken:

Wij komen daar later iets uitgebreider op terug. In essentie zal het aantal conflicten in relaties tussen ouders misschien niet per se verminderen door dit wetsvoorstel, maar wij verwachten wel dat het aantal conflicten zal verminderen waarbij het conflict juist gaat om dat gezag, omdat beide ouders a priori goed beschermd zijn en alle twee een positie daarin hebben.

De heer Doornhof (CDA):

Ik kom naar voren naar aanleiding van de vragen van collega Recourt. Ik dacht ook dat mevrouw Van Ginneken een blokje min of meer af had, want dat ging over het belang van het kind. Collega Recourt stelde de vraag hoe het zit met de bescherming van het kind. Het uitgangspunt lijkt te zijn dat, wanneer je maar automatisch dat gezamenlijke gezag hebt, het belang van het kind daarmee is gediend. Dan zegt u dat er ook allemaal verdragsbepalingen zijn waarmee het in overeenstemming zou zijn. Maar de belangenafweging waarover het gaat, brengt natuurlijk niet zomaar het antwoord mee dat het per definitie zo is dat gezamenlijk gezag altijd goed is. Dat zijn de voorbeelden die collega Recourt naar voren brengt. De staatscommissie-Wolfsen zegt bijvoorbeeld dat, als je als ouders niet bewust met z'n tweeën de keuze maakt om samen voor die opvoeding te gaan, het best zo kan zijn dat — juist in de gevallen waar collega Recourt misschien op doelt — het veel beter is dat het gezag gewoon alleen bij de moeder blijft en dat je die automatische koppeling juist niet moet hebben. Dat is dus eigenlijk, zoals ik al zei, de hamvraag. Zo heb ik het in mijn eigen termijn naar voren gebracht, mede namens de fractie van de ChristenUnie. Dat is de hamvraag die beantwoord moet worden. Ik wil dus de vraag stellen of dat misschien nog wat uitgebreider zou kunnen gebeuren.

Mevrouw Van Ginneken:

Dank voor uw vraag, meneer Doornhof. Het voorstel dat de heer Rabbae jaren geleden heeft ingediend, was nogal categorisch: het gezamenlijk gezag ontstaat altijd. Dat doet geen recht aan het feit dat het gezamenlijk gezag in sommige situaties beter, juist ook in het belang van het kind, niet automatisch kan ontstaan. In ons voorstel hebben we natuurlijk aangegeven op welke gronden dat gezag ook niet automatisch ontstaat. Er is altijd ook nog de mogelijkheid om de rechter daarbij om een uitspraak te vragen. Dat maatwerk daarin is ontzettend belangrijk om recht te doen aan individuele situaties. De heer Doornhof heeft er gelijk in dat het automatisch ontstaan van het automatisch gezag niet ook automatisch garandeert dat beide ouders een goede en constructieve rol in opvoeding en begeleiding van het kind vervullen. Maar wij denken wel dat het voorkomt dat ouders juist ook over dat gezag in conflictsituaties grotere conflicten krijgen dan nu het geval zou zijn. De garantie dat het gezamenlijk gezag samen ontstaat en dat beide ouders dus een even sterke positie hebben als opvoeder, is volgens ons dus wel een manier om grotere conflicten te voorkomen.

De heer **Doornhof** (CDA):

Ik geloof dat mevrouw Van Ginneken toch een beetje langs de vraag schuurt. Zij geeft wel toe dat het misschien niet zomaar vaststaat, maar dan moeten we even terug naar waar het voorstel voor bedoeld is, namelijk voor situaties waarin onbedoeld over het hoofd wordt gezien dat ook het gezamenlijk gezag naar dat register moet. We hebben er allemaal begrip voor getoond dat ouders dat niet zomaar altijd doen en niet al die stappen zetten: testament, erkenning en noem maar op. Maar als dat zo is en als dat het probleem is ... We weten eigenlijk niet of het echt in het belang van het kind is. Daar ben ik nu eigenlijk over in discussie met mevrouw Van Ginneken. U zei dat het belang van het kind op z'n minst niet wordt geschaad. Dat vind ik best wel voorzichtig uitgedrukt. Als we dat niet weten, moeten we dan niet naar een andere oplossing zoeken en moet je dan niet veel meer tegen ouders gaan zeggen: denk erom, die erkenning betekent niet meteen dat jullie samen het gezag hebben? Dat was natuurlijk een beetje de kern van mijn betoog, ook in lijn met het advies van de Raad van State.

Mevrouw **Van Ginneken**:

Ik wilde straks ingaan op de vraag over andere oplossingen, maar ik kan daar alvast een klein voorschot op nemen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft in het rapport Weten is geen doen ook een soort grenzen aangegeven: meer voorlichting leidt misschien wel tot meer weten, maar niet automatisch tot meer doen. Dat gaat de bescherming van kinderen die nu niet onder gezamenlijk gezag opgroeien, dus niet automatisch vergroten. Het idee dat dat een betere route zou opleveren, steunen wij dus niet. Daarnaast is het zo dat jaarlijks 25.000 kinderen zonder dat gezamenlijke gezag opgroeien. We kennen allemaal ook wel de verhalen van plots overleden moeders. Dat zorgt ervoor dat vaders in zo'n rouwperiode ineens juridische procedures moeten gaan voeren, terwijl zij er moeten zijn voor hun kind. Dat is een heel concreet voorbeeld waarin het kind gebaat zou zijn bij een betere bescherming vanuit de wet voor dat gezag, zodat die vader er in dit voorbeeld op dat moment echt kan zijn voor het kind, want het kind heeft dan ook een moeder verloren. Dat is dus een heel specifiek voorbeeld waarin dat gezamenlijke gezag bijdraagt aan het belang van het kind.

Mevrouw **De Blécourt-Wouterse** (VVD):

Gaat het niet ook om het moderniseren van de wet, omdat er nou juist zo veel ouders niet getrouwd zijn? Het gaat dus om gelijke behandeling van die kinderen. Dat is toch in het belang van het kind?

Mevrouw **Van Ginneken**:

Daar heeft mevrouw De Blécourt volledig gelijk in. Dat is ook een van de uitgangspunten. Ik noemde daarstraks ook al dat je eigenlijk niet wil dat kinderen die niet geboren worden binnen een huwelijk of een geregistreerd partnerschap, minder bescherming hebben van de wet. Dus ik ben heel blij dat mevrouw De Blécourt dat uitgangspunt van deze initiatiefwet zo van harte ondersteunt.

Mevrouw **De Blécourt-Wouterse** (VVD):

Dan heb ik nog een vraag. Is het in de situatie waarin ouders getrouwd zijn, niet ook soms beter voor een kind dat er geen gezamenlijk gezag is? Het lijkt mij dat die gelijke behandeling zo belangrijk is, in het belang van het kind. Als het de wens is om daarvan af te wijken, kan de moeder altijd zeggen dat ze geen erkenning en gezamenlijk gezag wil. Dat is toch zo?

Mevrouw **Van Ginneken**:

Mevrouw De Blécourt heeft helemaal gelijk. Dat is inderdaad zo. Er is geen automatische relatie tussen een goede, liefdevolle, warme, gezamenlijke opvoeding van het kind en de juridische status van de relatie van de beide ouders.

De **voorzitter**:

Vervolgt u uw betoog.

Mevrouw **Van Ginneken**:

Ik ga nu wat meer zeggen over het belang van voorlichting. De heer Doornhof stelde namelijk dat je vanuit het belang van het kind op z'n minst van aanstaande ouders mag verwachten dat ze het gezamenlijk gezag laten aantekenen. De heer Doornhof vroeg ons of we het daarmee eens zijn. Ik wil die vraag in samenhang met de laatste twee vragen van de heer Doornhof behandelen. Hij vroeg namelijk ook of het niet beter is om in te zetten op meer voorlichting. Het zwaartepunt van zijn vragen, het belang van het kind, zal aan het slot nog worden beantwoord.

De initiatiefnemers willen voorzichtig zijn met stellen wat je van ouders mag verwachten. Feit is dat van ouders die reeds getrouwd zijn of een geregistreerd partnerschap hebben, momenteel geen extra handeling verwacht wordt. Zij hebben automatisch gezamenlijk gezag, om de reden dat ze getrouwd zijn. Daarvoor is geen aanvullende rechtshandeling nodig. Feit is ook — ik noemde het net al — dat bij 25.000 kinderen per jaar geen gezag wordt aangevraagd. Bij een deel daarvan zal dit zeker geen bewuste keuze zijn. Met dit voorstel wordt de keuze voor erkenning een keuze voor erkenning en gezag. Daar komt bij dat ouders nog steeds worden uitgenodigd om na te denken over de vraag of ze wel of geen gezamenlijk gezag willen uitoefenen. Er is een uitzonderingsgrond opgenomen waardoor ouders samen kunnen verklaren dat zij geen gebruik willen maken van de mogelijkheid van rechtswege, dus dat de moeder het eenhoofd gezag krijgt. Die mogelijkheid biedt dit voorstel. Dat is dan dus ook opnieuw een bewuste keuze van de ouders.

De heer Doornhof stelde ook de vraag of betere voorlichting geen betere oplossing voor de problematiek biedt. Dat punt is eerder ook in de Tweede Kamer opgebracht door mevrouw Van Toorenburg, maar ook in uw Kamer door mevrouw De Blécourt, mevrouw Bezaan en de heer Jansen. Ik verwees er net al heel even naar: wij denken niet dat meer voorlichting een voldoende adequate oplossing is. Ten eerste lost meer voorlichting de juridische ongelijkheid niet op. Die blijft dan gewoon bestaan. Dat is voor ons wel een vrij fundamenteel punt. Ten tweede is het maar de vraag wat meer voorlichting precies doet. Ik verwees net al naar het rapport van de WRR: Weten is nog geen doen. Meer voorlichting zal niet leiden tot gezag voor beide ouders

in alle situaties die zich daartoe lenen. De Raad adviseert om de mentale belasting van mensen te verlichten door bijvoorbeeld een vereenvoudiging van regels. Door stress en belasting kan het doenvermogen van mensen er soms bij inschieten. Een geboorte is natuurlijk ook nogal wat. Ik denk dan met name aan mensen die minder geletterd zijn of het Nederlands niet volledig machtig zijn.

De heer Van Dijk (SGP):

Ik wil toch even een vraag stellen. Mevrouw Van Ginneken heeft nu al heel wat keren dat bekende rapport genoemd: Weten is nog geen doen. Dat zou ik van iedereen willen aannemen, maar de orgaandonorwet kwam van uw partij. Die hebben we hier ook aangenomen. Die wet stelt als het ware: je bent donor, tenzij je bezwaar maakt. Toen kwamen dit soort punten ook allemaal terug. Hoe kijk je aan tegen burgers? Er werd gezegd: het zijn allemaal zelfbewuste burgers en met goede voorlichting krijgen we dat allemaal recht. Er lopen nog wat wetsvoorstellen, rondom beraadtermijnen en een abortuspijl, om maar wat te noemen. Dan is het: ze zijn allemaal zelfbewust, het zijn allemaal slimme mensen die overal van op de hoogte zijn. Als ik u goed beluister, zegt u nu: de burgers zijn niet zo snugger. Hoe zit dat nou? U doet wat dat betreft een heel klein beetje aan cherry-picking.

Mevrouw Van Ginneken:

Ik wil een heel belangrijk onderscheid maken tussen dit initiatiefwetsvoorstel en de Donorwet. Bij de Donorwet is er geen sprake van een belang van een kind dat meegewogen moet worden. Dat is hier wel het geval. Dus dat maakt dan in de totale belangenafweging uiteindelijk dat de balans anders uitpakt.

De heer Van Dijk (SGP):

Dat is niet het punt. Het gaat om de vraag: wat kunnen burgers leren? Wat kun je doen met goede voorlichting en dergelijke? Het gemak waarmee u zegt "nee, aan dat spoor moet je niet denken", vind ik, in alle vriendelijkheid, vrij zwak onderbouwd.

Mevrouw Van Ginneken:

Dank. De WRR heeft het rapport natuurlijk ook geschreven voor deze specifieke context en geeft aan dat juist ook in dit complexe veld van het familierecht, dat doenvermogen vaak tekortschiet. Als we vaststellen dat ouders op dit moment vanwege de manier waarop de wetten werken en vanwege de regels die zijn zoals ze zijn, blijkbaar in de praktijk niet voldoende de belangen van hun kind kunnen behartigen, dan denk ik dat we er goed aan doen om ze daar een handje bij te helpen.

Voorzitter. Ik vervolg mijn betoog met het beantwoorden van de laatste vraag van de heer Doornhof. Hij vroeg: is het niet beter om een informatiecampagne op te zetten als niet duidelijk is of dit wetsvoorstel de belangen van het kind dient? Aan de vraag van de heer Doornhof ligt een premisse ten grondslag die wij niet ondersteunen. Wij hadden hier niet gestaan als we er niet van overtuigd waren dat dit voorstel de belangen van het kind dient. Daar zijn ook al heel veel van uw vragen zojuist weer over gegaan. De belangen van het kind zijn onze eerste overweging en daarin

vinden wij ook steun van het IVRK. Ik benadruk dat dit niet alleen onze eigen interpretatie is, want de Nederlandse vereniging Familie- en Erfrecht Advocaten Scheidingsmediators — ik geloof dat ik nu op een rode knop druk — heeft in haar consultatiereactie zelfs gezegd dat de huidige wetgeving volgens haar in strijd is met het IVRK. Zij noemt daarbij in het bijzonder dat de huidige wetgeving in strijd is met de artikelen 2, 3 en 6. Het gaat dan specifiek om het discriminatieverbod, het beginsel dat het belang van het kind de eerste overweging vormt bij beslissingen aangaande het kind en het recht op leven en ontwikkeling. Ik wil in dit debat niet zeggen dat Nederland het IVRK overtreedt, maar dat de wetgeving met dit voorstel beter in lijn wordt gebracht met het belang van het kind zoals we dat in het verdrag en onze rechtsorde kennen, lijkt wat ons betreft geen twijfel.

Voorzitter. De heer Recourt vroeg ook nog naar de vormvereisten bij de verklaring eenhoofdig gezag van de moeder. Volstaat daarvoor een instemmingsverklaring, of gelden nog steeds de vormvereisten die in de memorie van toelichting waren opgenomen, zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State? In het voorstel wordt erover gesproken dat de moeder en de erkener verklaren dat het gezag alleen door de moeder wordt uitgeoefend. In de memorie van toelichting is aangegeven die verklaring zal worden afgelegd ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand. Dit verschil komt vaker voor bij verklaringen van ouders in het familierecht.

De heer Recourt (PvdA):

Dank. Maar dan vraag ik, ook omdat ik zelf onvoldoende op de hoogte ben: wat betekent "ten overstaan van"? Betekent dat fysiek aanwezig zijn, of kan het met een verklaring?

Mevrouw Van Ginneken:

In het familierecht is het praktijk dat "ten overstaan van" in heel veel andere gevallen fysiek is. Ik zal in de tweede termijn bevestigen of dat automatisch betekent dat dit in dit geval ook zo is. Ik kijk even naar de minister: misschien ligt dit meer op zijn terrein. Maar wij gaan hier nog even op terugkomen.

Ik vervolg mijn betoog. De heer Dittrich stelde de vraag of de initiatiefnemers nog heikle punten zien die ze niet hebben kunnen regelen. Wij zien geen punten die dusdanig heikel zijn dat ze aan de invoering van het onderhavige wetsvoorstel in de weg staan. Ik kan wel een punt noemen dat niet onvermeld mag blijven. In het oorspronkelijke voorstel kreeg de ambtenaar van de burgerlijke stand een toetsende rol toebedeeld. Die zou dan moeten vaststellen of er sprake is van een uitzonderingsgrond. Dat zou een ingrijpende wijziging van de rol van de ambtenaar van de burgerlijke stand inhouden. Daarom is er uiteindelijk voor gekozen dat er eenvoudigweg van rechtswege gezag is, tenzij er een uitzonderingsgrond aan de orde is. Dat vereenvoudigt de regeling en maakt de regeling veel beter uitvoerbaar dan het geval zou zijn geweest bij aanneming van het oorspronkelijke voorstel, zoals we dat in november 2016 bij de Tweede Kamer aanhangig hebben gemaakt.

Als er een uitzonderingsgrond aan de orde is — er is bijvoorbeeld al een voogd aangewezen — dan regelt het voorstel niet dat de erkener op de hoogte gesteld wordt van het

feit dat hij met de erkenning het gezag niet heeft verkregen. Dat is overigens niet anders dan in andere situaties waarin van rechtswege het gezag zou kunnen ontstaan. Veel van de uitzonderingsgronden voor het van rechtswege ontstaan van gezag, zoals het aanwezig zijn van een voogd, zijn terug te vinden in het gezagsregister, maar niet alle gezagsinformatie volgt uit de systemen. Wij zouden graag zien dat de ambtenaar van de burgerlijke stand bij de erkenning de ouders informeert over de mogelijke uitzonderingsgronden. De minister voor Rechtsbescherming heeft aangegeven dat ambtenaren van de burgerlijke stand geïnstrueerd worden over de nieuwe regels, zodat zij burgers nadrukkelijker kunnen informeren over hun rechten en de nieuwe gewijzigde situatie ten aanzien van gezag.

De heer Dittrich (D66):

Mijn vraag aan de initiatiefnemers is: wat wordt er van de ouders verwacht als het gaat om de uitzonderingsgronden? Moeten zij aangeven: wij denken dat er een uitzonderingsgrond is? Of ligt de bal bij de ambtenaar van de burgerlijke stand?

Mevrouw Van Ginneken:

Dat is een terechte vraag. De ambtenaar van de burgerlijke stand is niet in staat om specifiek in die ene situatie aan te geven hoe het zit met het verkrijgen van gezag, juist omdat hij geen inzage heeft in het gezagsregister. De ambtenaar van de burgerlijke stand kan alleen in algemene zin informeren dat er uitzonderingsgronden zijn en dat ouders bij zichzelf en bij elkaar te rade moeten gaan of die hier aan de orde zijn. Overigens kan altijd via de daartoe geautoriseerde beroepsgroepen inzage worden gekregen in het gezagsregister. Ouders kunnen zich daarover dus actief laten informeren, maar misschien kan de minister meer zeggen over hoe die uitvoering precies in zijn werk gaat. Maar het wetsvoorstel regelt dat dus niet.

De heer Dittrich (D66):

Even hardop denkend: stel dat de ambtenaar dat allemaal niet terug kan vinden in het register en de ouders het niet aangeven, terwijl er de facto wel een uitzonderingsgrond aanwezig zou zijn, wat is dan de situatie als er gezamenlijk gezag wordt toegekend, maar eigenlijk blijkt dat er een uitzonderingsgrond is, die dat gezamenlijk gezag juridisch gezien onmogelijk maakt? Hoe gaat dat dan in de praktijk? Dat is misschien ook een vraag die de minister moet beantwoorden, maar wellicht hebt u daar ook gedachten over.

Mevrouw Van Ginneken:

In de praktijk ontstaat er dan dus geen gezamenlijk gezag, al zijn ouders dan wel in de veronderstelling dat dat zo is. Zoals ik net ook geprobeerd heb aan te geven, worden zij niet specifiek op hun situatie geïnformeerd over de situatie in het gezagsregister. Misschien is er sprake van een voogd. Misschien weet de moeder dat wel, maar vertelt ze dat niet aan de andere ouder. Dan is de andere ouder in de veronderstelling dat er gezamenlijk gezag is verkregen via de ambtenaar van de burgerlijke stand, maar dan is dat de facto niet zo. Vandaar dat het ook belangrijk is dat de ambtenaar van de burgerlijke stand de ouders over die mogelijkheid informeert. Dat zou de andere ouder alert

kunnen maken op de mogelijkheid om dat nog nader te gaan onderzoeken. Ik weet niet of de minister hier nog aanvullingen op heeft in zijn beantwoording.

De heer Dittrich stelde ook de vraag of de initiatiefnemers in de praktijk een grote verandering verwachten. Die vraag beantwoord ik graag in samenhang met de vraag van de heer Recourt of het aantal procedures vermoedelijk gaat afnemen of toenemen. Gezegd daarover kan in ieder geval worden dat het voor de hand ligt dat met het aannemen van dit voorstel het ontbreken van ouderlijk gezag minder vaak onderwerp van conflict zal worden. Ik gaf dat daarstraks ook al aan in antwoord op een interruptie. Dit kan ook een positief effect hebben op het aantal procedures.

We willen echter niet uit het oog verliezen dat het al dan niet hebben van gezamenlijk gezag niet altijd het startpunt van een conflict zal zijn. Waar ouders uit elkaar gaan, zal vaak sprake zijn van teleurstelling, boosheid en verdriet. Conflicten kunnen dan heel makkelijk ontstaan. Wel kan duidelijkheid over het gezag, doordat het al bij erkenning wordt verkregen, voorkomen dat het gezamenlijk gezag onderdeel wordt van het conflict en daarmee de omvang van het conflict beperken. Daarbij tekenen we aan dat als er sprake is van een vechtscheiding waarbij een ouder het conflict wil juridiseren, daar altijd een haakje voor te vinden zal zijn. Soms leiden vechtscheidingen helaas zelfs tot strafrechtelijke procedures en dat is natuurlijk niet in het belang van het kind.

De heer Janssen (SP):

Ik hoor toch een beetje een redenering van "als alle overige omstandigheden gelijk blijven". De vraag die ik stelde ging ook specifiek daarover. Wanneer dit automatisch gekoppeld wordt, zal dit dan niet op voorhand tot discussie leiden over de erkenning, juist vanwege het feit dat het gezag daar automatisch aan gekoppeld is? De uitleg die nu door de initiatiefnemers gegeven wordt, is min of meer: als alles verder gelijk blijft, dan zal het tot minder procedures leiden. Maar ik denk juist dat het een bron kan zijn voor nieuwe procedures, gelet op de koppeling. Daar zit bij ons nog wat twijfel. Daarom heb ik er ook nadrukkelijk naar gevraagd. Kunt u daar nog op ingaan?

Mevrouw Van Ginneken:

Dank aan de heer Janssen voor deze aanscherping. Als er door dit initiatiefwetsvoorstel automatisch gezag ontstaat bij erkenning, dan verandert het gesprek dat ouders met elkaar hebben over die erkenning, omdat de implicaties dan veel groter zijn. Dat zou in de praktijk een moment kunnen zijn waarop er een conflict ontstaat. In het wetsvoorstel is geregeld dat er uitzonderingen aangevraagd kunnen worden voor eenhoofdig gezag, dus voor wel erkennen, maar geen gezamenlijk gezag. Die mogelijkheid ligt er dus. Dat hebben we bewust gedaan om te voorkomen dat de moeder erkenning afhoudt omdat zij bijvoorbeeld niet zou willen dat de andere ouder het gezamenlijk gezag verkrijgt. In het voorstel hebben we dus al die opties ingebouwd om beide ouders, wanneer er wrijving of conflict is in dat stadium, verschillende handelingsopties te geven. Wij denken dat daarmee de kans op conflicten en ook de kans op het niet ontstaan van erkenning teruggebracht worden.

De heer **Janssen** (SP):

Dat laatste deel snap ik, maar ik vraag naar de onderkenning van de mogelijkheid dat de conflicten van achteren nu naar voren geschoven worden vanwege die automatische koppeling. We zeggen nu: "alles blijft verder gelijk, dus we hebben die conflicten aan de achterkant niet meer, want het is aan de voorkant al geregeld." Maar dat behelst wat ik net al bij mijn eerste interruptie zei, namelijk dat de rest gelijk zal blijven. Maar er gaat iets veranderen. Onze grote zorg zit dus bij dat je de procedures nu gewoon eerder krijgt in plaats van later en dat het dus niet automatisch zo is dat het er minder worden omdat het beter geregeld is.

Mevrouw **Van Ginneken**:

We lopen nu het risico dat we gaan koffiedik kijken. We proberen een zo goed mogelijke inschatting met elkaar te maken van wat er gaat gebeuren. Daarom waardeer ik de vraag van de SP. Ik denk dat hierin één belangrijk onderscheid gemaakt moet worden. Wanneer er gesproken wordt over het erkennen en dus ook over het automatisch verkrijgen van gezag, gebeurt dat in veel meer gevallen in een fase van de relatie waarin er nog harmonie is tussen de beide ouders dan wanneer je die discussie krijgt aan het eind, wanneer de beide ouders besloten hebben om hun relatie te willen beëindigen. Dat geeft mij wel goede hoop dat het aantal conflicten per saldo gunstiger zal zijn. Maar nogmaals, we zijn een beetje koffiedik aan het kijken met elkaar. Daarom is het ook goed dat we hebben afgesproken deze wet te gaan evalueren, want dan kunnen we met elkaar vaststellen wat het daadwerkelijke effect is.

De heer **Janssen** (SP):

Tot slot. Ons werk in de Eerste Kamer is natuurlijk om te kijken naar de uitvoerbaarheid. Dat is altijd koffiedik kijken, want dat valt nooit precies uit te tekenen. Het feit dat het verschoven wordt naar de voorkant, waar het nog in goede harmonie zou plaatsvinden, vind ik een valide argument. Dat zullen we dus ook zeker meewegen.

Mevrouw **Van Ginneken**:

Dank.

De **voorzitter**:

Vervolgt u uw betoog.

Mevrouw **Van Ginneken**:

Als laatste ga ik in op nog wat meer vragen van de heer Janssen. Ik merkte bij hem dezelfde kritische en opbouwende houding als bij zijn collega's in de Tweede Kamer. De heer Janssen vroeg ook nog naar de mogelijkheid om de uitvoering van de bestaande regeling te verbeteren en hij vroeg of er alternatieven zijn onderzocht. Voor we die vraag beantwoorden is het belangrijk om in te gaan op twee problemen die de initiatiefnemers in de kern zien. Ten eerste bestaat er een niet te rechtvaardigen onderscheid tussen kinderen van gehuwde ouders en van ongehuwde ouders en tussen moeders en erkenners. Het verbeteren van de huidige praktijk door middel van voorlichting neemt dat probleem niet weg. De ongelijkwaardigheid blijft dan immers bestaan. Ten tweede zijn er praktische problemen aan de orde. Dan gaat het onder meer om zaken die de heer

Janssen in zijn betoog zelf noemde. Als er conflicten ontstaan en het gezag is niet vooraf geregeld wordt het ouderlijk gezag daar vaak bij betrokken. Ik heb dat net eigenlijk al in antwoord op de interruptie aangegeven.

De heer **Van Dijk** (SGP):

Ik houd het beknopt, vooral omdat mevrouw Van Ginneken de juridische ongelijkheid meerdere keren zo stevig heeft neergezet. Natuurlijk moeten gelijke gevallen gelijk behandeld worden. Maar het is toch een vrij feitelijke constatering dat een huwelijk of geregistreerd partnerschap, met daarbij allerlei rechten en verplichtingen die in het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen, ook als er kinderen in het spel zijn, een andere grootheid is dan alle andere denkbare relaties? Maakt u dus dat hele punt van het oplossen van een soort juridische discriminatie niet ten onrechte heel zwaar? Het een is toch ook gewoon juridisch anders dan het andere?

Mevrouw **Van Ginneken**:

Ik deel de observatie dat het verschillende dingen zijn en dat het ook mooi is dat het huwelijk een andere waarde en betekenis heeft dan een samenwerkingsvorm die niet die juridische status heeft. Maar ik wil ook benadrukken — dat zal de SGP aanspreken, denk ik — dat het bij het huwelijk gaat om het openbaar belijden van trouw en toewijding aan elkaar en aan het gezin. De heer Van Wijngaarden zal daar straks nog iets meer over zeggen. Ik wil niet het gras voor zijn voeten wegmaaïen door daar nu verder op in te gaan.

De heer **Van Dijk** (SGP):

Prima. Dan kom ik er waarschijnlijk straks zelf nog even op terug. Bedankt.

Mevrouw **Van Ginneken**:

Ik moet even doorbladeren. Het resterende stuk van mijn inbreng heb ik zojuist na interrupties van de heer Janssen afdoende behandeld. Dan zou ik heel graag het woord willen geven aan collega Van Wijngaarden.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Van Ginneken. Dan geef ik het woord nu aan de heer Van Wijngaarden.

Mevrouw **Van Ginneken**:

Excuus.

De heer **Van Wijngaarden**:

Dank voor het woord, voorzitter. Nogmaals dank aan de leden dat ik zojuist even de vergadering mocht verlaten voor het bijwonen van een stemming over een andere initiatiefwet, die we binnenkort ook in de Eerste Kamer gaan behandelen, namelijk over de medicamenteuze zwangerschapsafbreking.

De **voorzitter**:

We begrijpen hieruit dat de wet is aangenomen?

De heer **Van Wijngaarden**:
Hij is inderdaad aangenomen.

De **voorzitter**:
Gefeliciteerd!

De heer **Van Wijngaarden**:
Dank u wel. Maar de zwaarste horde komt natuurlijk nog.

De **voorzitter**:
Dat klopt.

De heer **Van Wijngaarden**:
Maar daar hebben we het vandaag niet over. We hebben het vandaag over een ander mooi onderwerp. Ik ga snel over tot het beantwoorden van de mij gestelde vragen. Ik weet dat u vanavond nog andere belangrijke debatten voor de boeg heeft.

Maar nu even alle aandacht voor dit wetsvoorstel. De heer Van Dijk gaf aan moeite te hebben met het gelijkstellen van het huwelijk aan het formaliseren van de relatie. Hij wijst erop dat het Burgerlijk Wetboek duidelijk stelt dat echtgenoten elkaar getrouwheid, hulp en bijstand verschuldigd zijn en dat echtgenoten jegens elkaar verplicht zijn de tot het gezin behorende kinderen te verzorgen en op te voeden. Laat ik mijn reactie in twee delen doen: ten eerste een formeel antwoord en daarna een antwoord waarbij ik wat meer uit het hart zal spreken.

Ten eerste hoort bij elke relatie, ook al is dat niet juridisch vastgelegd, dat men elkaar trouw, hulp en bijstand belooft. In een relatie waar dat niet aan de orde is, is iets mis. Maar inderdaad, het Burgerlijk Wetboek zegt daar niets over. Wel kunnen in een samenlevingscontract afspraken worden gemaakt. Aangaande kinderen geldt dat ouders met gezag, ongeacht het soort relatie, al een wettelijke verantwoordelijkheid hebben in de opvoeding en verzorging van het kind. Elke ouder heeft de verplichting om te voorzien in het levensonderhoud van het kind. Het huwelijk en het geregistreerd partnerschap zijn dus niet de enige vormen van relaties die dergelijke verplichtingen scheppen.

Maar dan wil ook meteen aanslaan op het tweede deel van het antwoord. Een ambtenaar van de burgerlijke stand zal bij de voltrekking van een huwelijk niet benadrukken dat het om een civielrechtelijke rechtsfiguur gaat. Het huwelijk is iets anders dan een zakelijke vaststellingsovereenkomst. Dat zit deels in de inhoud van die verbintenis, maar met name in de reden waarom mensen die overeenkomst met elkaar aangaan. Twee mensen worden verliefd op elkaar en willen met elkaar die bijzondere verbintenis sluiten. Dat is iets heel intiems. Mensen worden familie van elkaar, houden van elkaar. De schoonheid daarvan zit niet in de juridische dimensie waartoe wij ons vandaag in deze familierechtelijke exercitie tot op zekere hoogte beperken, maar in de betekenis die wij maatschappelijk en cultureel aan het huwelijk geven.

Daarbij is het natuurlijk wel zo dat liberalen, zoals de initiatiefnemers, een andere visie hebben dan de stroming waartoe de heer Van Dijk behoort. De initiatiefnemers zien

graag dat mensen zelf keuzemogelijkheden hebben in hoe zij hun relatie, met of zonder kinderen, inrichten. De heer Van Dijk ziet het Bijbelse huwelijk als de geëigende vorm.

De heer **Van Dijk** (SGP):

Ik vond het zo'n mooie zin dat ik dacht: ik wacht nog even of er nog meer volgt. Bedankt. Toch heb ik het idee dat we een heel klein beetje langs elkaar heen praten. Ik ben het helemaal eens met wat u zegt over de principiële uitgangspunten. Daar wil ik niet mistig over doen. Mijn feitelijke punt is vooral: met een geregistreerd partnerschap of een huwelijk geven de betreffende ouders publiek aan dat zij streven naar een duurzame relatie. Dat is bij die andere relaties niet zomaar een gegeven. Is het dan discriminatie om hun te vragen iets meer duidelijkheid te geven over de intentie om te komen tot een duurzame relatie en eventueel ook een duurzame opvoedingsrelatie, om zo het ouderlijk gezag te verkrijgen? Mijn punt is: dat is toch niet per se discriminatie?

De heer **Van Wijngaarden**:

Ik heb natuurlijk zelf niet zozeer het woord "discriminatie" in de mond genomen. Het gaat erom dat wij kijken naar het feit dat er mensen zijn die met elkaar een relatie aangaan. Daar bestaan verschillende vormen voor. Het huwelijk is er een van. Je kunt daar om welke reden dan ook de voorkeur aan geven, maar er bestaan ook andere vormen voor. Daarnaast hebben we het feit dat twee mensen — dat is ook iets heel moois — met elkaar kunnen besluiten om een kind te krijgen. Dat krijgen van een kind kan zowel binnen het huwelijk als buiten het huwelijk. Als initiatiefnemers zijn wij van mening dat het goed is om wettelijk gezien een gelijkwaardige positie te creëren voor zowel gehuwden als ongehuwden die een kind krijgen.

De heer **Van Dijk** (SGP):

Een laatste keer. Ik weet niet hoe ik het helderder moet zeggen. Met een huwelijk of geregistreerd partnerschap geven de betrokkenen publiek aan: wij gaan duurzaam voor elkaar en ook voor eventuele kinderen. Het Burgerlijk Wetboek hangt daar een aantal rechten en verplichtingen aan et cetera. Dat gegeven geldt niet zomaar voor alle andere relaties. Er kunnen heel goede intenties achter zitten, misschien is er wel meer liefde dan bij anderen. Dat zal allemaal best, alleen is dat in ieder geval maatschappelijk niet duidelijk. Wat is dan precies het punt om aan hen te vragen om die intentie nog iets duidelijker te maken, bijvoorbeeld door het aanvragen van ouderlijk gezag?

De heer **Van Wijngaarden**:

Ik vrees dat ik toch een klein beetje in herhaling moet vervallen. Ik verwijs naar het antwoord dat ik zojuist gaf. Als initiatiefnemers achten wij het in het belang van het kind dat ouders, zowel gehuwd als ongehuwd, een gelijkwaardige positie hebben. Dat is de standaardfiguur, de hoofdfiguur waar wij voor kiezen. Dat is wat wij met dit initiatiefwetsvoorstel trachten te doen.

Voorzitter. Dan kom ik bij de consequenties voor het namenrecht. In antwoord op de vraag van de heer Dittrich over consequenties voor het namenrecht, moet worden gezegd dat het wetsvoorstel geen implicaties heeft voor

het namenrecht. Indien een kind door erkenning in familie-rechtelijke betrekking tot de vader komt te staan, houdt het de geslachtsnaam van de moeder, tenzij de moeder en de erkenner ter gelegenheid van de erkenning gezamenlijk verklaren dat het kind de geslachtsnaam van de vader zal hebben. Van deze verklaring wordt melding gemaakt in de akte van erkenning. Een dergelijke naamsverklaring van de ouders kan slechts ten aanzien van de geslachtsnaam van het eerste kind worden afgelegd. Volgende kinderen van dezelfde ouders hebben dezelfde geslachtsnaam als het eerste kind. Dat is ook nu al de wettelijke hoofdregel. De voorgestelde koppeling tussen erkenning en gezag heeft aldus geen consequenties voor het namenrecht.

Voorzitter. De heer Van Dijk stelde nog de vraag of het niet logisch zou zijn als de moeder het gezag toekomt ongeacht minderjarigheid. In antwoord op die vraag moeten initiatiefnemers benadrukken dat het voorstel geen wijzigingen aanbrengt ten opzichte van de huidige situatie voor minderjarige moeders. De regels over wanneer gezag intreedt, staan dus buiten de discussie van vandaag. Daarover zou een apart debat eerder op zijn plaats zijn. Initiatiefnemers is in ieder geval geen reden bekend waarom het huidige stelsel herziening behoeft. Ook de staatscommissie heeft niet aanbevolen om grote aanpassingen door te voeren op dit aspect van het familierecht.

De heer **Van Dijk** (SGP):

Duidelijk. U zegt eigenlijk: het valt buiten het debat. Mocht u er een mening over hebben ... U hebt zich erg in deze materie verdiept. Bij de voorbereiding dacht ik: hé, dit is best een punt; het is best apart. Zou het niet logisch zijn dat een minderjarige moeder, gelet op haar situatie, automatisch ouderlijk gezag ontvangt? Maar dat hebt u dus uitdrukkelijk niet meegewogen of bekeken? Zo begrijp ik het.

De heer **Van Wijngaarden**:

Ik wil hier inderdaad de nodige terughoudendheid betrachten, ook gelet op de zorgvuldigheid van het debat. Wij staan hier immers niet enkel als leden Van Ginneken en Van Wijngaarden, maar ook als vertegenwoordigers vanuit de Tweede Kamer. Hoewel ik denk dat een discussie over de vraag op welke leeftijd gezag intreedt waardevol kan zijn — de staatscommissie heeft daar per slot van rekening ook wat zaken over gezegd — willen wij er nu toch graag een beetje voor waken en erop letten dat wij ons gewoon aan onze opdracht houden. Dat is dit wetsvoorstel.

Voorzitter. Over die staatscommissie gesproken: de heer Recourt vroeg waarom het advies van de staatscommissie Herijking ouderschap nog niet is opgevolgd. Ook de heer Doornhof vroeg aandacht voor de staatscommissie. In reactie daarop zou ik willen zeggen dat initiatiefnemers een andere afweging maken dan de staatscommissie. Wel zijn zij het volledig eens met het uitgangspunt van de staatscommissie dat gezag een bewuste keuze moet zijn. Maar de staatscommissie stelt dat er niet zonder meer van uit kan worden gegaan dat ouders zonder huwelijk of geregistreerd partnerschap daadwerkelijk samen de opvoeding en verzorging op zich nemen. Dat koppelt de staatscommissie aan de vrijheid van mensen om hun leven naar eigen inzicht vorm te geven. De initiatiefnemers delen die twee uitgangspunten: gezag als bewuste keuze en keuzevrijheid. De

bewuste keuze voor erkenning wordt met ons wetsvoorstel de bewuste keuze voor erkenning en gezag. Ouders kunnen er in het voorliggende voorstel ook al voor kiezen geen gezamenlijk gezag te laten ontstaan. In die zin sluiten de uitgangspunten bij elkaar aan. De staatscommissie is niet rechtstreeks ingegaan op het wetsvoorstel en de uitzonderingen.

Tot slot zou ik in reactie op de heer Recourt bij deze vragen willen aangeven dat de tijd niet heeft stilgestaan. Na het verschijnen van het rapport van de staatscommissie heeft de vereniging van familierechtadvocaten en scheidingsmediators zich uitgesproken voor dit wetsvoorstel. Dat is vandaag ook ter sprake gebracht door de heer Dittrich. Ik wijs er ook op dat voormalig lid van de staatscommissie professor André Nuytink de hoop uitsprak dat dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt.

Voorzitter. Ik wil ook graag nog aandacht geven aan de bijdrage namens de PVV-fractie. Als laatste wil ik daarom graag mevrouw Bezaan van de PVV bedanken voor haar bijdrage. Zij gaf een helder pleidooi voor de noodzaak van ons wetsvoorstel. Gezamenlijk gezag zou volgens haar het uitgangspunt moeten zijn, omdat dat in het belang is van het kind. Dit is inderdaad de kern waar het de initiatiefnemers om te doen is. Ik ben blij dat dit resoneert bij de fractie van de PVV.

Mevrouw Bezaan wees er ook op dat steeds meer kinderen buiten het huwelijk geboren worden. Dat klopt. Dat is vandaag al een aantal keer genoemd. Dit gegeven onderstreept dat dit wetsvoorstel wat de initiatiefnemers betreft niet enkel een principiële exercitie over gelijkwaardige borging van rechten is. Het heeft ook een sterke praktische toegevoegde waarde. Als dit voorstel wet wordt, brengen we met een belangrijke wijziging het familierecht meer in lijn met de familie van nu. Dank dus aan mevrouw Bezaan dat zij dit nogmaals benadrukte.

Voorzitter. Ik meen dat wij nu alle vragen uit de eerste termijn hebben beantwoord. Ik zou daarom graag nog een enkele keer benoemen wat wij willen bereiken met dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel wil in de eerste plaats een niet te rechtvaardigen onderscheid wegnemen tussen kinderen van gehuwde ouders en kinderen van ongehuwde ouders. Dat erkenning en gezag nu niet gekoppeld zijn, leidt in de praktijk tot problemen. Kinderen en ouders zijn daar de dupe van. Het kan leiden tot rechtszaken en soms zelfs tot nog vervelendere problemen.

Het familierecht is altijd in beweging en ook altijd onderwerp van discussie. Maatschappelijke veranderingen resoneren in de inrichting van het familierecht. Ook het voorstel dat vandaag voorligt, is daar een voorbeeld van. 75.000 kinderen per jaar worden geboren zonder dat de ouders gehuwd of geregistreerd partner zijn. De meeste eerstgeboren kinderen worden uit zo'n relatie geboren. De wijze waarop een relatie formeel vorm wordt gegeven dient niet beslissend te zijn voor de aanspraken die een kind heeft. Ouderlijk gezag omvat mede de plicht tot de opvoeding en verzorging. De Staat heeft de verdragsrechtelijke verplichting zich in te spannen voor de erkenning van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind. Dat is in het belang van het kind.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Wijngaarden. Dan geef ik nu het woord aan de minister voor Rechtsbescherming.



Minister Weerwind:

Voorzitter, dank u wel. Dames en heren senatoren, enkelen van u hebben mij welkom geheten. Dank voor die woorden van welkom.

Meneer de voorzitter. Evenals mijn voorganger dat in de Tweede Kamer heeft gedaan, spreek ik in dit huis graag mijn complimenten uit aan beide initiatiefnemers voor al het werk dat u en uw voorgangers in de afgelopen jaren hebben verricht. De door de initiatiefnemers beoogde verbeteringen ten opzichte van de huidige wettelijke regeling worden door het kabinet onderschreven. Uitgangspunt van het kabinet is reeds lang dat het in het belang van het kind is dat ouders zo veel mogelijk beiden nauw betrokken zijn bij de verzorging en de opvoeding van de kinderen en ook dat zij samen de belangrijke beslissingen over hun kind nemen. Daarbij past dat zij het gezamenlijk gezag over hun kinderen uitoefenen. Dat was het uitgangspunt van de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding die vandaag, precies dertien jaar en een week geleden, in werking trad en dat is het uitgangspunt van het vandaag voorliggende voorstel. De feiten zijn eerder genoemd. Inmiddels worden er jaarlijks ongeveer 75.000 van de circa 170.000 kinderen buiten het huwelijk of het geregistreerd partnerschap geboren. Ongehuwde ouders ervaren nu soms nog een verwarrende drempel om het gezamenlijk gezag te regelen. Het familierecht moet zo veel mogelijk aansluiten bij de samenleving. Waar het gezinsleven binnen de samenleving verandert, ligt het in de rede dat de wetgever zorgt dat het familierecht mee verandert. Zo kan het recht voor alle kinderen een gelijke bescherming blijven bieden.

Het is dan ook belangrijk dat het ontstaan van gezamenlijk gezag zo laagdrempelig mogelijk wordt georganiseerd. Daarin past dat er niet langer een onderscheid wordt gemaakt wat betreft het verkrijgen van het gezag tussen kinderen die binnen of buiten het huwelijk of geregistreerd partnerschap zijn geboren. Het wetsvoorstel kan problemen in de praktijk over gezag voorkomen. Wanneer ouders uit elkaar gaan en eerder het gezamenlijk gezag niet hebben geregeld, kan het krijgen van het gezamenlijk gezag immers onderdeel worden van de strijd tussen ex-partners. Het is dan ook belangrijk dat ouders goed geïnformeerd zijn over het ontstaan van het ouderschap en het verkrijgen van, als de keuze daar ligt, gezamenlijk gezag.

Ook met de nieuwe regeling blijft voorlichting van groot belang. Velen van u hebben daar ook op gewezen. Ouders dienen zich van het gevolg van gezamenlijk gezag bij de erkenning bewust te zijn. Ik zal daar later verder op ingaan. Ik zeg dan ook graag nogmaals toe dat de bestaande voorlichting rondom gezag waar mogelijk zal worden verbeterd en uitgebreid.

Het voorstel dat wij vanavond bespreken, komt bovendien tegemoet aan eerdere door het kabinet genoemde bedenkingen tegen de koppeling van het gezamenlijk gezag aan

erkenning. Ik noem ze. Een. Door de introductie van de keuze van de moeder en de erkenning in hoofde van gezag kan er erkenning plaatsvinden zonder dat er gezamenlijk gezag ontstaat. Twee. Het toekennen van automatisch gezag geldt ook niet in het geval van erkenning via vervangende toestemming door de rechter. Hiermee wordt het risico ondervangen dat de rechter deze toestemming zou weigeren, enkel om het geval van gezamenlijk gezag te voorkomen. De koppeling van het gezamenlijk gezag aan erkenning hoeft dan ook geen belemmering voor het ontstaan van juridisch ouderschap door erkenning op te leveren. Het kabinet is, alles afwegende, dan ook positief over het wetsvoorstel.

Meneer de voorzitter, ik ga nu in op de vragen die door de leden aan de regering zijn gesteld. Een vraag van de heer Dittrich was: hoe weet de ambtenaar van de burgerlijke stand wat te toetsen? De ambtenaren van de burgerlijke stand worden in aanloop naar de inwerkingtreding van het wetsvoorstel voorgelicht over de aanpassingen. Sowieso moet ik beide initiatiefnemers complimenteren dat ze met alle actoren die betrekking hebben op dit vraagstuk, actief hebben gecommuniceerd, verbeteringen hebben aangehoord en die ook hebben toegepast. De NVVB, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken, die al vaker is genoemd, is ook heel actief betrokken. Wijzelf zullen in vaktijdschriften en in webinars die waarschijnlijk worden bezocht door circa 400 ambtenaren van de burgerlijke stand, maar ook in een tweedaags congres, nadat uw Kamer heeft ingestemd met dit voorstel, nadrukkelijk en actief de voorlichting starten om de informatie goed laten bestendigen.

De rol van de ambtenaar van de burgerlijke stand is dat hij ouders kan voorlichten over de mogelijkheid van het afleggen van een verklaring om het ontstaan van gezamenlijk gezag te voorkomen. Het voorstel voorziet uitdrukkelijk niet in een toets — dat is ook door de initiatiefnemers gezegd — door de ambtenaar van de burgerlijke stand. De ambtenaar van de burgerlijke stand, afgekort als abs, registreert, legt vast en voert uit. Zijn rol, zijn kerntaak bestaat er altijd uit om puur naar de ouders te kijken, naar de mensen die aangifte komen doen en hen te informeren en te wijzen. Zijn taak is om te kijken of zij zijn wie ze zeggen dat ze zijn, en om te kijken of ze wilsbekwaam zijn. Naar die elementen moet gekeken worden. Ik kan daar dieper op ingaan.

Er ontstond net enige discours over het volgende. Stel dat er een vader komt die de erkenning wil regelen. Dat kan alleen met een toestemmingsverklaring van de moeder. Laat ik daar helder over zijn. Als een vader én erkenning én een naamsbepaling wil, dan moet de moeder ook altijd fysiek aanwezig zijn, bij allebei de keuzes. Dat is van belang. Dat geef ik u mee.

Door de heer Van Dijk van de SGP werd de vraag gesteld: voldoet het huidige recht voor de situatie van tienermoeders en wat zijn de gevolgen van dit wetsvoorstel?

De heer Dittrich (D66):

Ik wil nog even teruggaan naar het antwoord dat de minister gaf op mijn vragen over de burgerlijke stand. Ik hoor de minister "de vader" zeggen, maar dat zou bij wijze van spreken ook de duomoeder kunnen zijn, even voor de duidelijkheid. Maar mijn vraag is meer de volgende. De ambtenaar van de burgerlijke stand ziet twee ouders voor zich.

Hij heeft inzage in het register, maar kan niet alles zien. Stel nu dat er een verhinderingsgrond is, een uitzonderingsgrond, zoals die in artikel 251b is opgenomen, en de ouders dat niet zeggen. De ambtenaar kan die dus niet zien. Mijn vraag is: wat is dan de juridische situatie? Denkt men dan ten onrechte dat ze gezamenlijk gezag hebben? Wordt dat achteraf teruggetrokken of ontstaat zo'n situatie nooit? Kan de minister daar nog wat duidelijkheid over geven?

Minister Weerwind:

Als ik de heer Dittrich goed volg, dan zegt hij: stel dat ouders daar zitten, aangifte doen en verzuimen toe te geven dat er een voogd is. Op dat moment wordt er dus echt informatie onthouden en is de aangifte die wordt gedaan, niet juist. Op dat moment wordt alles natuurlijk nadrukkelijk van rechtswege teruggedraaid. Het moet wel conform de waarheid en conform het recht zijn. Ik ga daar zo direct dieper op in.

De heer Recourt (PvdA):

De minister beantwoordde en passant ook mijn vraag aan de initiatiefnemers over hoe het zit met de verklaring van eenhoofdig gezag van de moeder. Ik begrijp de minister heel goed. Hij zegt: geen notariële akte, geen vormvrije verklaring, maar gewoon aanwezigheid bij de ambtenaar van de burgerlijke stand. Heb ik hem dan goed begrepen?

Minister Weerwind:

Dat is correct, meneer Recourt.

De heer Recourt (PvdA):

Misschien een wat flauwe vraag, maar dat terzijde. Trouwen doe je ook ten overstaan van een ambtenaar van de burgerlijke stand, maar dat kan met de handschoen.

De voorzitter:

Dat is een andere wet.

De heer Recourt (PvdA):

Dat is een andere wet, maar het gaat om de uitleg van hetzelfde begrip. Het gebeurt ten overstaan van een ambtenaar van de burgerlijke stand. Dat was het enige dat mij er nog enigszins over in verwarring bracht of er toch niet een achterdeurtje zou zijn. Nogmaals, wellicht is dit een beetje een flauwe vraag, maar als u die helemaal dicht kan timmeren, ben ik blij.

Minister Weerwind:

Ik ga een poging doen om 'm dicht te timmeren. Voor zover mij die informatie gegeven is, is er voor erkenning alleen een schriftelijke verklaring nodig. Maar wil men meer, een naamsbepaling et cetera, dan is fysieke aanwezigheid vereist. Als dit niet het geval is, dan weet ik dat ik zo direct gecorrigeerd word. Dan kom ik daar in de tweede termijn op terug. Maar het gaat in dit geval om fysiek aanwezigheid, niet om een handschoen, meneer Recourt.

De heer Van Dijk vroeg: voldoet het recht voor de situatie van tienermoeders en wat zijn de gevolgen van dit wets-

voorstel? Ik weet terdege dat daar door de initiatiefnemers net op is ingegaan. Dat was conform het antwoord dat ik op uw vraag wilde geven. Misschien ter verduidelijking: er ontstaat ook onder dit voorstel geen gezamenlijk gezag zolang de moeder nog minderjarig is. Is vóór haar meerderjarigheid nog geen voogd benoemd, dan ontstaat haar gezag van rechtswege als zij meerderjarig wordt. Is het kind erkend, dan ontstaat er ook gezamenlijk gezag, in die volgorde. Een minderjarige moeder staat zelf nog onder gezag. Het is dan ook logisch dat zij niet automatisch het gezag kan dragen over een kind. Een moeder kan vanaf haar 16de jaar vragen om meerderjarig verklaard te worden om het gezag over haar kind te kunnen dragen. Daarvoor moet ze naar de rechter. Er is puur sprake van een rechterlijke toets. Die rechterlijke toets dient de bescherming van zowel moeder als kind.

De heer Van Dijk (SGP):

Heel kort, want ik hoop er in de tweede termijn nog op terug te komen. Dit is inderdaad de huidige situatie. We kunnen spreken over ouderlijk gezag, maar nu lopen we ertegen aan dat we zeggen: hé, een minderjarige moeder! Is het eigenlijk niet een soort natuurrecht dat de moeder, of die nou minderjarig of meerderjarig is, in ieder geval het ouderlijk gezag heeft over haar kind? Deelt de minister die opvatting?

Minister Weerwind:

Ik deel de opvatting dat de moeder enorm belangrijk is voor het kind. Maar ik ben mij ook bewust van het volgende. Excuus voor de woordkeuze die ik nu ga bezigen: als een kind een kind werpt, is het kind dan in staat om het andere kind op te voeden? Het belang van het kind staat daarin voorop. Ik spreek het vertrouwen uit dat wij elkaar daarin vinden. Dan ga ik puur kijken hoe het gezag dan is geregeld.

De heer Van Dijk (SGP):

Een laatste keer. Het zou de moeite waard zijn om dat punt toch eens te bekijken. Ik begrijp uw punt. Er zijn zeker ook gevallen te bedenken waarin het niet wijs is, maar ik wijs heel kort op de situatie die ook voorkomt, namelijk dat een meerderjarige vader waar heel veel op aan te merken is, wel het gezag heeft maar de betreffende moeder niet. Zou de regel toch niet moeten zijn dat een moeder, al is zij minderjarig, in ieder geval het ouderlijk gezag heeft, tenzij?

Minister Weerwind:

Ik ben toch de mening toegedaan dat een moeder het gezag moet hebben en dat de vader vervolgens ook het gezag kan krijgen; in die volgorde, ook al is de vader 18 en de moeder 16.

De heer Dittrich vroeg wat de gevolgen zijn van de erkenning van het naamrecht. Daar is de initiatiefnemer al op ingegaan. Ik zal niet in herhaling treden, anders ben ik een plaat die in de groef blijft hangen.

De heer Dittrich vroeg vanuit het discours dat wij net met elkaar voerden: wat is de situatie als blijkt dat er een uitzonderingsgrond is, maar de ouders daar geen beroep op doen? Hoe zou dat werken in de praktijk? Het gezamenlijk gezag werkt van rechtswege. Op de uitzonderingen, zoals

het reeds benoemd zijn van een voogd, wordt dus geen beroep gedaan in mijn voorbeeld. Als die voogd er is, dan is er geen gezamenlijk gezag. Daardoor kan de gezagssituatie van het kind in sommige gevallen voor ouders niet direct duidelijk zijn. Dat is niet anders dan andere situaties waarin gezamenlijk gezag ontstaat, zoals binnen het huwelijk. Dat is mijn antwoord op de vraag.

Ik zou nu graag in willen gaan op de onderwerpen implementatie en voorlichting. Er is mij een vraag gesteld die net ook terugkwam in het gesprek met de initiatiefnemers, namelijk of ik praktische problemen zie bij de uitvoering van de regeling. Het erkennen van het kind bij de ambtenaar van de burgerlijke stand is kosteloos. Ook de keuze voor eenhoofdig gezag, de moeder, bij erkenning is ook kosteloos. De regering voorziet, ook op basis van de reacties van ambtenaren van de burgerlijke stand op het wetsvoorstel, op dit moment geen praktische problemen bij de uitvoering.

Enkelen van u hebben mij erop gewezen dat ik na vijf jaar het wetsvoorstel evalueer. Dat ben ik nadrukkelijk voornemens ook te gaan doen. Naar de betaalbaarheid hoef ik niet te kijken, want het is kosteloos, maar ik kijk wel naar de uitvoerbaarheid, die van belang is, en de toegankelijkheid. Ik kijk ook naar het volume van het aantal erkenningen. Waar spreken we over? Meten is weten. Ik wil die feiten hebben en die zal ik te zijner tijd ook met u delen.

De heer Recourt vroeg of het kabinet het probleem onderkent dat het lezen van het gezagsregister ingewikkeld is voor degenen die het gezagsregister raadplegen. Hij vroeg mij wat mijn oplossing hiervoor was. Gezagsfeiten over minderjarige kinderen, zoals rechterlijke beslissingen en de aantekening "gezamenlijk gezag", worden in het gezagsregister opgenomen. Het gezagsregister is openbaar. Het gezag dat van rechtswege ontstaat, wordt niet geregistreerd in het gezagsregister en moet worden afgeleid. Dat geldt dus voor het gezag van rechtswege door erkenning, maar ook voor het gezag van rechtswege van gehuwden en geregistreerde ouders.

Meneer de voorzitter. Met de heer Recourt onderken en onderschrijf ik het belang van het goed kunnen afleiden van de gezagssituatie. Ik ben dan ook gestart met een project verbeteren ontsluiten gezagsinformatie. Daarin wordt verkend hoe het afleiden van het gezag kan worden verbeterd. We hebben op dit moment ook een paar pilots lopen. Als uw Kamer een positief besluit neemt over dit wetsvoorstel, zijn we voornemens die uit te gaan voeren. En anders ga ik dat bij zorg en veiligheid meten. Dan ga ik kijken hoe dat systeem van dat afleidingsstelsel in de praktijk werkt en of het functioneert. Dan ga ik niet vijf jaar wachten. Dan wil ik na een periode van zes maanden — want zolang wil ik de pilot laten lopen — weten of het werkt en of het functioneert, ja of nee, of dat er aanpassingen benodigd zijn. Dat is een kort tijdsbestek, maar ik verwacht dat ik dan genoeg praktijkinformatie heb opgedaan. Mijn verzoek is dus: geef mij de ruimte om die praktijktoets te kunnen verrichten.

De heer **Recourt** (PvdA):

Goed om te horen dat dit al onder de aandacht is en dat die pilot gaat lopen. Kan de minister ons informeren over de afloop van de pilot, met name over zijn conclusie?

Minister **Weerwind**:

Uiteraard zal ik dat doen, met graagte.

Meneer de voorzitter. Er is mij een andere vraag gesteld over het vroegtijdig informeren van ouders en over het aanvaarden van het gezag na erkenning. De vraag is gesteld door u, mevrouw De Blécourt, en door de heer Dittrich. Ik zal gericht informatiemateriaal ontwikkelen voor de ouders. Dat zal ik bijvoorbeeld in verloskundigenpraktijken nadrukkelijk aanbieden. Nadat de wet is aangenomen, zal dat met gezwinde spoed gebeuren, zodat toekomstige ouders de beschikking hebben over die informatie voordat de wet in werking treedt. Tevens zal ik de informatie op de website beschikbaar stellen.

Binnen de tijdspanne die ik net noemde, zullen we ook samen met de gemeenten en koepelorganisaties, de rijksoverheid maar ook de rechtspraak, een handreiking aanbieden. We zullen ook nadrukkelijk de ambtenaren burgerlijke stand, hun kennis, hun kunde, meenemen, zodat ze begrijpen waar we hier over spreken. Voorlichting is van belang. De kern van de vraag die ik van u vernam is: doe dat nou niet wanneer ouders aangifte doen bij de erkenning, maar doe dat vooruit; wacht niet af. Ik spreek de hoop uit dat mijn antwoord duidelijk is: dat ik en-en doe.

Meneer de voorzitter. Ik ben ingegaan op de evaluatie. Er zijn vragen gesteld over de sociale advocatuur in familie-rechtszaken. Dat is het volgende onderwerp dat ik wil bespreken. Er zijn ook vragen gesteld over het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Daar wil ik nader op ingaan. In het coalitieakkoord is opgenomen dat het kabinet structureel inzet op versterking van de sociale advocatuur, waaronder die in het familierecht. Hier is structureel een extra bedrag van 154 miljoen voor uitgetrokken. Dat is structureel beschikbaar vanaf 2022 en volgende jaren. Met ingang van 1 januari 2022 zijn de vergoedingen voor advocaten, waaronder de sociale advocaten, mediators en bijzondere curatoren, verbeterd. Dat is allemaal conform scenario 1 van de commissie-Van der Meer, die het stelsel heeft bekeken en aanbevelingen heeft gedaan. Hierdoor zijn er betere vergoedingen gerealiseerd voor rechtsbijstandsverleners die werkzaam zijn in het stelsel, vooruitlopend op de inwerkingtreding van het nieuwe stelsel rechtsbijstand. Ik hou daarbij in het oog dat vergoedingen ook in de toekomst passend moeten blijven. Daar kijk ik bij de stelselherziening nadrukkelijk naar. Ik vind het te belangrijk dat mensen de toegang tot het recht te allen tijde kunnen vinden.

Mij is ook gevraagd naar de mogelijke gevolgen voor de rechtspraak en de rechtsbijstand. Ik kan natuurlijk het antwoord geven dat de Raad voor de rechtspraak in dezen heeft gegeven: die verwacht geen substantiële gevolgen. Tegelijkertijd verwacht ik dat het aantal verzoeken voor gezamenlijk gezag wellicht zal dalen, maar tegelijkertijd besef ik ook dat de mogelijkheid aanwezig is dat het aantal verzoeken tot eenhoofdig gezag stijgt. Zo kom ik wellicht tot een wet van communicerende vaten, maar ik heb zojuist al het adagium "meten is weten" gebezigd. Ik wil hier ook de praktijk volgen en op grond daarvan standpunten innemen in dezen.

De laatste vraag is mij gesteld door senator Dittrich en ging over de onevenwichtigheid in de positie van ouders bij rechtsbijstand. U raakt een thematiek aan die veel breder

ligt dan alleen dit onderwerp en de "equality of arms"-discussie, zou ik bijna stellen. De rechtspraak, de advocatuur en het ministerie waar ik actief mag zijn, zetten zich via het programma Scheiden zonder schade in voor het voorkomen van vechtscheidingen en onnodige procedures. Hoe doen we dat? Door vroegtijdige hulpverlening voordat conflicten uit de hand lopen. Natuurlijk komen rechtzoekenden alleen op grond van inkomens- en vermogens-eisen in aanmerking voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Dat is u bekend; de Wet op de rechtsbijstand speelt hier een rol in. Ik kan niet ontkennen dat er ongelijkheid kan ontstaan. Dat is een brede discussie die mijn aandacht heeft, om puur te kijken: hoe ga ik daarmee om? Daar heb ik nu niet een volmondig antwoord op.

De heer Dittrich (D66):

Ik dank de minister voor zijn antwoord. Mijn enige vraag is dan: wat is het perspectief? Kunnen de Eerste en Tweede Kamer een brief of een appreciatie van de minister verwachten van hoe we dit probleem vanuit de praktijk gaan oplossen?

Minister Weerwind:

Ik heb het probleem al breder getrokken. Het is voor mij een punt van aandacht. Hoe ik hiermee om moet gaan, is voor mij ook een zorg. Ik zou graag de Eerste Kamer, en natuurlijk ook de Tweede Kamer, hierin meenemen. Dus u kunt op termijn zeker een brief van mij verwachten over waar mijn gedachten naar uitgaan, om juist de toegang tot het recht voor iedereen breder te laten zijn.

De heer Dittrich (D66):

Dat is een heel mooi antwoord van de minister. Heeft u enige tijdsindicatie? Het hangt natuurlijk niet op een maand. Kunnen we dat voor de zomer of dit kalenderjaar verwachten?

Minister Weerwind:

Meneer Dittrich geeft mij heel veel ruimte, maar ik ga mijn uiterste best doen om voor het zomerreces een indicatie te geven van hoe ik hiernaar kijk.

De heer Dittrich (D66):

Dank u wel.

Minister Weerwind:

Dat was de laatste vraag, meneer de voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Thans komen wij bij de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef om te beginnen het woord aan de heer Recourt namens de Partij van de Arbeid en mede namens de GroenLinksfractie.



De heer Recourt (PvdA):

Jazeker, voorzitter, wederom namens die twee fracties. Dat is een grote eer, want ik kan die straks gaan adviseren om

voor dit wetsvoorstel te stemmen. Beide fracties, dat heb ik nog niet eerder mogen doen.

De antwoorden waren goed, maar ik wil eerst wat algemener beginnen, namelijk met de vrijheid om je leven in te richten zoals je dat zelf wil, zolang je de belangen van anderen daar niet bij schaadt. Dat geldt ook, en misschien wel in het bijzonder, als het gaat om binding aan een partner of de wijze waarop je je kinderen in een juridisch kader wil opvoeden. Het is daarom erg goed dat de wet bij de tijd wordt gebracht. Het is prima als je een traditioneel huwelijk aangaat, maar het is ook prima als je een alternatieve vorm wil organiseren. Ik zeg tegen de heer Van Wijngaarden: het is zelfs goed als je daar geen trouw bij wil aanhouden. Ik hoorde u namelijk zeggen: met een relatie zonder trouw is iets mis. Zelfs dat hoeft niet, denk ik, maar dat terzijde. Ik ben dus een groot voorstander van deze wet, die deze vrijheid regelt met het gelijktrekken van dat gezag voor kinderen die binnen en buiten het huwelijk zijn geboren.

Maar er zit dus wel een kritische kant aan. Dat zit 'm op het element: zolang je de belangen van anderen er niet bij schaadt. In dit geval zijn natuurlijk in het bijzonder de belangen van kinderen aan de orde, omdat zij geacht worden hun eigen belang nog niet te kunnen behartigen. Juist daar is gezag voor bedoeld. Dat was dus ook de context van mijn vragen. Een enkele keer zie je in het familierecht dat belangen van derden worden vermomd als belangen van kinderen. Ik vind dat we daar kritisch op moeten zijn. Co-ouderschap is niet in alle gevallen het beste voor de kinderen. Omgangsrechten van bijvoorbeeld grootouders zijn niet in alle gevallen in het belang van de kinderen. Ik ben daar in het algemeen dus kritisch op. Maar in dit geval is het goed beantwoord. Mijn zorg is weggenomen. Ik geloof oprecht dat dit in het belang van de kinderen is. De belangrijkste reden daarvoor is eigenlijk dat er ook staande het huwelijk misbruik gemaakt kan worden van het gezamenlijk gezag. Ik ga ook niet pleiten voor het afschaffen van gezamenlijk gezag staande het huwelijk. In de basis is het namelijk iets heel goeds dat beide ouders de belangen van hun kind kunnen behartigen en dat in samenspraak moeten doen. Dat is goed voor het kind.

Ik ben blij met de pilot voor het gezagsregister. Ik ben blij met de antwoorden over hoe het nu in de praktijk zit met die verklaring van enkelvoudig ouderschap door de moeder. Zo zijn al mijn vragen keurig beantwoord. Ik zie dat ik nog tijd over heb, maar die zal ik niet volmaken.

De voorzitter:

Dat hoeft niet per se.

De heer Recourt (PvdA):

Ik ben gewoon klaar. Dank u wel.

De voorzitter:

Die tijd nemen we graag terug. Dan is het woord aan de heer Dittrich namens D66.



De heer Dittrich (D66):

Dank u wel, voorzitter. Ik zie dat ik zelfs vier minuten toebeedeeld heb gekregen. Laat ik allereerst de minister feliciteren

met zijn ministerschap voor Rechtsbescherming. Dat had ik in eerste termijn niet gedaan. Het grote voordeel van dat in tweede termijn doen, is dat ik de minister en zijn antwoorden heb kunnen horen. Daar ben ik zeer blij mee. Ik ben met name blij met de toezegging die de minister op het laatst gedaan heeft in het bredere kader van gefinancierde rechtshulp en hoe justitiabelen aan rechtsbijstand kunnen komen. Voorts noem ik de toezegging van de minister om nog voor de zomer een brief aan de Eerste Kamer te sturen. Daar ben ik dus zeer blij mee. Vanaf deze plek feliciteer ik namens de fractie van D66 de minister met het feit dat hij deze mooie functie heeft gekregen.

Dan nu naar de initiatiefnemers. Hartelijk dank voor de antwoorden. Ik had een aantal vragen. Die zijn allemaal beantwoord. Ik ben blij met de antwoorden. Het is mij volkomen helder. Ik probeer ook maar niet mijn tijd vol te praten. Dan rest mij niets anders dan de initiatiefnemers te bedanken voor hun initiatief. Ik denk dat het in de praktijk voor veel ouders echt een belangrijk wetsvoorstel is dat dan wet wordt. Ik zal de fractie van D66 adviseren om voor dit wetsvoorstel te stemmen.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Dittrich. Dan is nu het woord aan de heer Doornhof namens het CDA.



De heer Doornhof (CDA):

Dank u, voorzitter. Ik denk dat we tot op heden een debat hebben gehad waarin respectvol over en weer van gedachten is gewisseld over dit wetsvoorstel. Ik was ook nogal onder de indruk van de zienswijze die de heer Van Wijngaarden naar voren bracht over relaties. Hij zei daartussendoor: ja, je krijgt als trouwend bruidspaar toch ook niet vaak van de ambtenaar van de burgerlijke stand te horen wat nou allemaal die civielrechtelijke effecten van dat huwelijk zijn. Ik zal niet de enige zijn die weleens een huwelijk heeft voltrokken. Ik kan u wel verzekeren dat het bruidspaar, wanneer ik daar sta als ambtenaar, wel degelijk die effecten meekrijgt, waaronder het gezag dat je verkrijgt voor kinderen die binnen het huwelijk worden geboren. Ook om die reden heb ik in mijn eerste termijn de vraag naar voren gebracht: mag je ook niet van ouders verwachten dat ze die effecten meenemen bij de beslissing om al dan niet te kiezen voor een huwelijk of een geregistreerd partnerschap om hun relatie te formaliseren?

Daar waar door de initiatiefnemers is gesproken over het alternatief voor het wetsvoorstel, is de advisering wat gebagatelliseerd. De probleemsignalering delen we geloof ik wel. Misschien moet ik het zo zeggen.

De heer Recourt (PvdA):

Ik liet het even op me inwerken. Heeft een bruidspaar, wanneer u als ambtenaar van de burgerlijke stand dat civiele effect aan dat bruidspaar voorhield, weleens gezegd: nou, laat dan maar zitten?

De heer Doornhof (CDA):

Ik weet niet of u de eer ooit hebt mogen hebben, maar daaraan voorafgaand heb je een voorgesprek. Dan kun je nog wat meer de kans grijpen om te laten zien wat je van de huwelijks staat weet. Dan is het weleens zo dat mensen zeggen: dan hoeft u dus, als je kinderen hebt, ook niets meer te doen en dan zou je dus best wel een probleem hebben als je niet zou trouwen. Dan zeg ik volmondig ja. U zult mij misschien tegenspreken, maar ik kan me er iets bij voorstellen dat je daar bewust van bent en dat dit misschien een extra reden zou kunnen zijn om te kiezen voor een duurzame relatie.

De heer Recourt (PvdA):

Natuurlijk moet er goede voorlichting worden gegeven, maar het maakt toch niet uit of dat voor een gehuwd stel is of voor een ongehuwd stel? Je wilt toch over de hele breedte mensen goed voorlichten over wat hun verantwoordelijkheden zijn als er kinderen komen? Ik snap dus het onderscheid niet in dit wetsvoorstel.

De heer Doornhof (CDA):

We praten natuurlijk over de vraag hoe je nou een probleem oplost waar we mee kampen, namelijk dat we in een situatie komen waarin ouders niet willen verkeren en waarbij het spaak loopt. Dan is het niet duidelijk hoe het nou zit met het gezag na die erkenning. Primair voorkom je dat met een huwelijk. Ik heb ook alle begrip getoond voor de situatie waarin niet voor het huwelijk is gekozen en waarin je in een situatie zit dat je met levensgeluk, kinderen en zo te maken hebt, maar waarbij je min of meer vergeet, ook na erkenning, het gezag te regelen. De vraag is: hoe ga je dat probleem aanpakken?

Dan kom ik bij het vervolg van mijn tweede termijn. We hebben flink gedebatteerd over de vraag: is dit dan de beste oplossing? Wordt het hiermee uiteindelijk niet slechter voor een kind dan in de situatie waarin we nu zitten? Want het belang van het kind staat hier ook bovenaan. Toen heb ik aan de kaak gesteld, ook in lijn met wat de Afdeling advisering naar voren heeft gebracht: kun je dan niet veel beter komen met advisering? Ik zei net, en toen kwam de interruptie van de heer Recourt: kun je dan niet beter op die voorlichting inzetten? Ik zal niet zeggen dat de initiatiefnemers daarover laatdunkend zijn, maar zij zien daar in ieder geval geen oplossing in. Ik was best wel blij met het antwoord van de minister. Hij zei namelijk: als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, moet ik de boer op om te laten zien: mensen, als je voor erkenning kiest, weet ook dat dan meteen het gezag naar binnen wordt gehaald. Het is hartstikke goed dat dit gaat gebeuren, maar het laat meteen ook de noodzaak van voorlichting zien. Die voorlichting moet ook gaan werken, want het is niet best als ouders in situaties terechtkomen waarin het niet hun bedoeling is om met de erkenning het gezag mee te krijgen.

Als je de schriftelijke antwoorden van de initiatiefnemers hebt gelezen en de beantwoording van de minister van daarnet hebt beluisterd, dan moet je tot de conclusie komen dat voorlichting wel degelijk kan en moet werken. Zouden we dan niet moeten zeggen: dat is een betere oplossing dan wat hier voorligt? We praten over de staatscommissie en over "bewuste keuze". We praten over de effecten in materieelrechtelijke zin en in procesrechtelijke zin, maar

we weten het niet. Er wordt heel veel afgeschoven op de evaluatie. Dan denk ik steeds: zitten we met dit voorstel niet verkeerd als oplossing voor het probleem dat we herkennen, namelijk die onzekerheid in situaties waarin niemand zich er bewust van is geweest dat het gezag niet goed tot stand is gekomen?

Voorzitter, ik rond af. De heer Recourt permitteerde zich de vrijheid om de GroenLinksfractie te adviseren om ook de keuze van zijn fractie te maken. Ik ben wat voorzichtiger. De CDA-fractie ga ik adviseren om tegen het voorstel te stemmen. Ik zal de ChristenUnie-fractie verslag doen van het verloop van dit debat.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Doornhof. Dan is het woord aan mevrouw Bezaan namens de fractie van de PVV.



Mevrouw Bezaan (PVV):

Voorzitter. Ook van de kant van de PVV dank voor de beantwoording. Met name dank voor de woorden van de heer Van Wijngaarden.

Met deze wet wordt de positie van kinderen geboren buiten het huwelijk/geregistreerd partnerschap gelijkgetrokken met die van kinderen geboren binnen het huwelijk/geregistreerd partnerschap. Ouders krijgen dus van rechtswege gezamenlijk gezag. De moeder en de erkenner kunnen verklaren dat de moeder eenhoofdig gezag heeft en dan ontstaat er ouderschap zonder gezamenlijk gezag. De rechtbank kan, indien nodig, vervangende toestemming voor erkenning verlenen zonder dat dit leidt tot het automatisch verkrijgen van gezamenlijk gezag.

Als ik het goed begrijp, is de positie van de moeder dus altijd sterker dan de positie van de erkenner. Hoe zit het dan met moeders die geen gezag willen of mogen? En hoe zit het dan met de positie van de erkenner? Ik ben met name benieuwd naar het antwoord op die laatste vraag. Ik hoop dat ik daar een antwoord op krijg.

Maar toch zal ik zeggen dat ik, alles overziend, de PVV-fractie positief zal adviseren over dit wetsvoorstel.

Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Bezaan. Dan is het woord aan mevrouw De Blécourt-Wouterse namens de fractie van de VVD.



Mevrouw De Blécourt-Wouterse (VVD):

Voorzitter. Dit initiatiefwetsvoorstel sluit wat de VVD-fractie betreft beter aan bij de moderne tijd waarin wij leven. Het leidt tot gelijkwaardigheid van baby's geboren in en buiten het huwelijk. Ik ben blij met de antwoorden van de initiatiefnemers en met de antwoorden van de minister over de gedegen voorlichting. Ik zal mijn fractie adviseren om voor te stemmen.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw De Blécourt-Wouterse. Dan is het woord aan de heer Van Dijk namens de fractie van de SGP.



De heer Van Dijk (SGP):

Dank u wel, voorzitter. Ik dank de indieners en de minister uiteraard voor de beantwoording die we hebben gekregen.

Voorzitter. Ik zei het in de eerste termijn en ik herhaal het in de tweede termijn: bekeken vanuit de belangen van het kind heeft dit wetsvoorstel iets sympathieks. Het kind kan immers niet kiezen in welke omstandigheden het wordt geboren en toch blijft het evengoed recht houden op opvoeding en verzorging van beide ouders. Vanuit dat perspectief is het niet per definitie onlogisch om de juridische behandeling van gehuwde en ongehuwde ouders gelijk te trekken.

Maar lost dit wetsvoorstel nou werkelijk een bestaand probleem op? Over dat punt is in de nodige interrupties van collega's zeker ook het nodige gewisseld. Of creëren we nieuwe problemen? In het merendeel van de gevallen worden kinderen die buiten het huwelijk geboren worden gewoon erkend, zonder enig probleem. Ook zijn ouders per definitie financieel verantwoordelijk voor hun kinderen, los van erkenning of gezag. De vraag blijft dus relevant of er in de huidige situatie al niet voldoende recht wordt gedaan aan bijvoorbeeld het IVRK.

In ieder geval — dat is duidelijk gewisseld — gaat de SGP niet mee in de gedachte dat hiermee juridische ongelijkheid van ouders wordt opgelost. Een gehuwd stel en een ongehuwd stel zijn twee verschillende grootheden. In het eerste geval is er een zekere maatschappelijke duidelijkheid over de aard en intentie van de relatie tussen de ouders. In het tweede geval zijn die minder duidelijk. Het is geen discriminatie als ongehuwde ouders iets meer duidelijkheid dienen te geven over de intentie een duurzame opvoedingsrelatie aan te willen gaan. Kinderen opvoeden is een gezamenlijke exercitie en daarmee een gedeelde verantwoordelijkheid. Bij een huwelijk of een geregistreerd partnerschap is de aanvaarding van deze verantwoordelijkheid een gegeven. Daarbuiten is dat minder het geval dan wel minder duidelijk.

Voorzitter. Het is al even aan de orde geweest: het punt van de tienermoeders. Dat is een punt dat mij en de SGP-fractie nog niet heeft losgelaten. Om het punt toch nog even warm te houden heb ik hier een bescheiden motie over.

De voorzitter:

Door de leden Van Dijk en Schalk wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het initiatiefwetsvoorstel-Van Ginneken/Van Wijngaarden over het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning beperkt aandacht

besteedt aan de juridische en praktische moeilijkheden van minderjarige ouders;

overwegende dat in de huidige wetgeving een tienermoeder geen ouderlijk gezag kan krijgen over haar kind en dat het alternatief van de meerderjarigverklaring niet eenvoudig is en een prijskaartje kent;

overwegende dat het onwenselijk is als wetgeving extra problemen oplevert voor tienermoeders in een kwetsbare positie en dat tienermoeders bij een ongewenste zwangerschap niet in een ongelijkwaardige positie zouden moeten komen ten opzichte van de meerderjarige vader;

verzoekt de regering om te reflecteren op de vraag of de huidige wetgeving op bovengenoemd punt nog wel voldoet en om uit te werken op welke wijze en onder welke waarborgen tienermoeders automatisch het gezag over hun kind kunnen ontvangen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter G (34605).

Dan geef ik het woord aan de heer Recourt voor een interuptie.

De heer **Recourt** (PvdA):

Ik heb toch nog een vraag. Dit lijkt een beetje een Drosteblik. Die tienermoeder staat namelijk zelf nog onder gezag van haar ouders. Dan krijg je de gekke situatie dat de moeder die zichzelf nog niet in rechten kan vertegenwoordigen wel haar kind kan vertegenwoordigen. Toch lijkt dit wel de wens van de SGP.

De heer **Van Dijk** (SGP):

Ja. Ik heb het geformuleerd als "bijna een stukje natuurrecht". De moeder hoort gewoon als eerste het gezag te hebben over haar kind. Ik zou het helemaal wrang vinden als zo'n minderjarige tienermoeder ook nog in een ongelijkwaardige positie zou komen ten opzichte van die misschien wel heel onverantwoordelijke meerderjarige vader. Ik zeg niet dat het allemaal zo moet gebeuren, maar mijn vraag is of de manier zoals we het nu hebben geregeld helemaal voldoet en of het denkbaar is om onder alle mogelijke waarborgen te bekijken of tienermoeders automatisch het gezag zouden kunnen ontvangen.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van Dijk. Dan is het woord aan de heer Janssen namens de fractie van de SP.

□

De heer **Janssen** (SP):

Voorzitter, dank u wel. Laat ik beginnen met de initiatiefnemers en de minister te bedanken voor de antwoorden. Ik behandel de punten even in omgekeerde volgorde. Ik vind de zojuist ingediende motie wat ingewikkeld. We moeten

niet bij ieder wetsvoorstel een motie indienen over een punt waaraan geen aandacht besteed is in het wetsvoorstel. Ik vind het buitengewoon ingewikkeld om de motie te beoordelen, omdat ik haar niet passend vind bij dit wetsvoorstel. Het is mijn zorg dat we dat allemaal gaan doen.

Voorzitter. Laat ik beginnen met de beantwoording van de minister over de sociale advocatuur. Hij had het over het structureel versterken van de sociale advocatuur, waaronder het personen- en familierecht. Dat vind ik een mooie uitspraak. Het hangt er nog wel van af wat er dan naartoe gaat, maar ik vind het goed dat zo nadrukkelijk genoemd wordt dat vergoedingen passend moeten blijven. Dat geldt in het bijzonder voor het personen- en familierecht, juist omdat het daar ook om kinderen gaat, die, hoe je het ook wendt of keert, afhankelijk zijn van een goed functionerend rechtssysteem. Ze zijn indirect wel partij, maar geen procespartij. Er mag daar geen belemmering zitten, zodat het leven van kinderen niet beïnvloed wordt op een negatieve manier. Ik ben dus blij met de uitlatingen van de minister.

Voorzitter. Ik heb verder geen vragen aan de initiatiefnemers. Mevrouw Van Ginneken noemde onder andere het amendement van mijn collega Jan de Wit in de Tweede Kamer. Dan ga ik even terug naar juni 2007. Toen werd het amendement ingediend en aangenomen. Dat was een paar maanden nadat ik was begonnen als medewerker van Jan de Wit in de Tweede Kamer. Mijn collega Michiel van Nispen, die in de Tweede Kamer het wetsvoorstel deed, begon ook ongeveer in dezelfde tijd. Dat brengt ons weer even terug in de tijd, richting 2007. Laat ik het zo zeggen. Nine Kooiman, een gewaardeerde collega, werd ook genoemd. Er zit dus wat SP-historie in deze traditie. Een naam die ik niet onvermeld wil laten is die van Nanneke Quik-Schuijt. Wanneer het gaat over de belangen van het kind en dat daar verschillend over gedacht kan worden, denk ik niet alleen aan de gezinssituatie, maar ook aan de discussie die Jan de Wit, Nanneke Quik-Schuijt, Michiel van Nispen en ikzelf hebben gevoerd over de vraag wat het belang van het kind is. Uiteindelijk is het allemaal goed gekomen, omdat, toen in 2008 het wetsvoorstel hier werd aangenomen, Nanneke Quik-Schuijt een stemverklaring aflegde. Dat ging over het wetsvoorstel Wet bevorderen voortgezet ouderschap, voor de helderheid. Zij had daar wel wat bedenkingen bij maar zei — ik citeer: "Anderzijds is het wettelijk vastleggen van het gelijkwaardig ouderschap een mooi sluitstuk van de sinds 1984 zich in die richting ontwikkelende visie op ouderschap na scheiding". De SP-fractie stemde toen voor, inclusief Nanneke Quik-Schuijt. In die traditie, zou ik bijna willen zeggen, zal ik mijn fractie bij deze voortzetting — het was geen sluitstuk maar een voortzetting — adviseren om voor het voorstel te stemmen.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Janssen. Wenst een van de leden in de tweede termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Mevrouw Van Ginneken, meneer Van Wijngaarden, minister, bent u in de gelegenheid om direct te reageren op de vragen van de Kamer of wenst u een korte schorsing?

Mevrouw **Van Ginneken**:

Een korte schorsing van tien minuten graag.

De voorzitter:

Tien minuten. Dan schors ik tot 19.55 uur.

De vergadering wordt van 19.41 uur tot 19.55 uur geschorst.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan mevrouw Van Ginneken.



Mevrouw Van Ginneken:

Dank u wel, voorzitter, en dank aan de leden voor hun inbreng. Zeker ook dank voor de reeds uitgesproken steun en ik heb alle begrip voor wie daar nog over moet nadenken. Ik ben in ieder geval heel blij. Ik kijk terug op een mooi inhoudelijk debat; daar houd ik van. We hebben veel aandacht besteed aan het belang van het kind. Dat vind ik ook passend, omdat dat voor ons als initiatiefnemers ook de motivatie is geweest om dit wetsvoorstel in te dienen.

Ik heb horen zeggen dat we een gedeelde probleemanalyse hebben. Dat klopt volgens mij. Ik wil op dat punt nog wel even iets zeggen over voorlichting. Ik proefde in de uitwisseling een beetje dat het beeld was ontstaan dat wij als initiatiefnemers voorlichting niet zo belangrijk vinden. Daar zou ik dan bij deze mijn excuses voor willen aanbieden, want dat is absoluut niet het beeld dat wij hebben willen oproepen. Voorlichting is ontzettend belangrijk. In de bijdrage van de minister is dat ook nadrukkelijk onderstreept en is concreet gemaakt hoe daar invulling aan kan worden gegeven. Ons pleidooi was vooral dat voorlichting alleen niet afdoende is om de belangen van het kind goed te dienen. Wij kiezen liever voor een gelijke positie tussen beide ouders gecombineerd met voorlichting, in plaats van alleen vertrouwen op voorlichting. Dat wilde ik graag nog heel even gezegd hebben. De resterende gestelde vragen laat ik aan mijn collega Van Wijngaarden.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Van Ginneken. Dan geef ik het woord aan de heer Van Wijngaarden.



De heer Van Wijngaarden:

Dank, voorzitter. Laat ik beginnen met de vraag van mevrouw Bezaan van de PVV-fractie. Wat als de moeder geen gezag wil over het kind? Want die situatie is niet ondenkbaar. De vader kan dan eenhoofdig gezag aanvragen via de rechter. De moeder kan eventueel ook een voogd laten aanwijzen. Er zijn situaties denkbaar — dat kunnen heel treurige situaties zijn — waarin daarvan sprake kan zijn. Dus dat voor wat betreft die vraag.

Voorzitter. Voordat ik in de wetsgeschiedenis te boek kom te staan als aartsconservatief, zeg ik in reactie op de heer Recourt over het element van trouw in relaties het volgende. Ik bedoelde daarbij niet zozeer de klassieke huwelijkse trouw, maar eerder trouw aan de afspraken die je daarover met elkaar hebt gemaakt. Mensen zijn uiteindelijk vrij om de relatie in te vullen zoals zij willen. Als initiatiefnemers hebben wij natuurlijk ook betoogd dat dit het belangrijkste is. Kinderen kunnen worden geboren in een huwelijk, maar ook daarbuiten. Mensen moeten daarin vrij zijn om dat te

doen zoals zij dat zelf willen. Dus dat nog even ter voorkoming van misverstanden.

Voorzitter, staat u mij tot slot toe om de leden via u te bedanken voor hun waardevolle en inhoudelijke bijdrage aan het debat. Dank u wel.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Wijngaarden. Dan geef ik het woord aan de minister voor Rechtsbescherming.



Minister Weerwind:

Voorzitter, dank u wel. Senator Dittrich heeft mij een vraag gesteld over de uitzonderingsgronden. Dat is meer dan terecht, want het is een zeer essentieel en belangrijk onderdeel. Omdat ik het een dermate belangrijke vraag vind, wil ik uw Kamer voor het zomerreces schriftelijk nader informeren over de uitzonderingsgronden, over hoe dat precies in elkaar zit en over hoe we deze toepassen. Dat is één.

U verwacht van mij een appreciatie van de motie met letter G, maar niet nadat ik nadrukkelijk het volgende heb gesteld. De complimenten naar de beide initiatiefnemers voor het initiatiefvoorstel zijn al gemaakt, maar ik dank uw Kamer ook voor de reflectie die u hebt gegeven en de vragen die u hebt gesteld.

Dan ten aanzien van de motie die op tafel ligt, de motie met letter G van het lid Van Dijk. Ik ga de motie ontraden. De argumentatie van mij is: een kind staat zelf onder gezag. Een kind zorgt voor een kind. Er wordt voor gezorgd. Echter, in Nederland hebben wij een zeer zorgvuldige procedure via de Raad voor de Kinderbescherming, via de rechter. Mocht de moeder 16 jaar zijn, dan kan ze wel als zodanig in meerderjarig ouderlijk gezag worden gesteld. Die mogelijkheid is er. Ik wil uw Kamer daar graag schriftelijk over informeren, maar mijn standpunt is en blijft dat ik deze motie nadrukkelijk ontraad.

Tot zover, meneer de voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. De heer Van Dijk.

De heer Van Dijk (SGP):

Het gaat niet helemaal van harte, maar ik begrijp dat de minister met een nadere reactie komt. Dat waardeer ik hoe dan ook. Ik zie die brief graag tegemoet. De brief kan desgewenst in onze commissie aanleiding zijn voor een vervolg. Dat gaan we bekijken. Dank dus voor die toezegging. Ik wacht de brief af. Voor dit ogenblik trek ik mijn motie in.

De voorzitter:

Meneer Van Dijk, houdt u de motie aan of trekt u haar in?

De heer Van Dijk (SGP):

Ik trek haar in.

De voorzitter:

U trekt haar in. Daarmee is dus de motie 34605, letter G, van de heer Van Dijk c.s. ingetrokken en afgevoerd van de beraadslaging. Is dat juist, meneer Van Dijk?

De heer **Van Dijk** (SGP):

Dat is juist.

De voorzitter:

Aangezien de motie-Van Dijk c.s. (34605, letter G) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kom tot afhandeling van wetsvoorstel 34605, Voorstel van wet van de leden Van Ginneken en Van Wijngaarden tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Wet basisregistratie personen in verband met het van rechtswege ontstaan van gezamenlijk gezag door erkenning. Ik stel voor volgende week te stemmen over het initiatiefvoorstel.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.