

Vergaderjaar 2015–2016

32 824

Integratiebeleid

Nr. 122

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2016

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar de aard en omvang van (onwettige) religieuze huwelijken en kindhuwelijken in Nederland. Het onderzoek dat is uitgevoerd door de universiteit Maastricht en het Verwey-Jonker Instituut, vindt u als bijlage bij deze brief¹. Hiermee is invulling gegeven aan een motie van Yücel/Van Dijk².

Kindhuwelijken

Kindhuwelijken zijn huwelijken die gesloten worden op het moment dat niet beide partners ten minste achttien jaar oud zijn. Op 5 december 2015 is de Wet tegengaan huwelijksdwang in werking getreden. In deze wet is bepaald dat beide partners ten minste achttien jaar moeten zijn om in Nederland te kunnen trouwen. In het buitenland gesloten huwelijken waarbij niet beide partners ten minste achttien jaar oud waren op het moment van de huwelijksvoltrekking worden in Nederland niet erkend zolang niet beide partners de achttienjarige leeftijd hebben bereikt. Kindhuwelijken zijn een wereldwijd probleem. Volgens United Nations Population Fund (UNFPA) trouwen in ontwikkelingslanden ongeveer één op de drie meisjes voor hun achttiende en één op de negen voor hun vijftiende. Tussen 2011 en 2020 zullen wereldwijd meer dan 140 miljoen meisjes trouwen. Dat zou betekenen dat er jaarlijks 13,5 miljoen meisjes te jong trouwen; dit zijn er 37.000 per dag³. De meeste kindhuwelijken komen voor in Zuid-Azië, Sub-Sahara Afrika en in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied⁴.

Kindhuwelijken staan hoog op de internationale agenda, omdat een kindhuwelijk een schending is van mensenrechten: het Internationaal

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 32 824, nr. 44

³ <http://www.unfpa.org/child-marriage>

⁴ www.unicef.nl

Verdrag voor de Rechten van het Kind verbiedt schadelijke traditionele gebruiken (onder het recht op gezondheid) en de Conventie voor de Afschaffing van alle vormen van Discriminatie tegen vrouwen (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women -CEDAW) verbiedt kindhuwelijken.

De gevolgen van een kindhuwelijk voor een meisje kunnen verschrikkelijk zijn. Ze kan vaak niet haar eigen partner kiezen. Een huwelijk op jonge leeftijd belemmert bovendien de ontwikkeling van het meisje. Meisjes gaan vaak niet meer naar school, waardoor ze (later) niet meer voor zichzelf kunnen zorgen. Een zwangerschap op jonge leeftijd brengt hun gezondheid in gevaar, omdat hun lichaam niet volgroeid is om een zwangerschap te voldragen. Het maakt meisjes ook vaak slachtoffer van mishandeling en seksueel geweld⁵.

Onwettige religieuze huwelijken

Wordt een huwelijk in Nederland niet gesloten ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand, maar vindt er alleen een religieuze ceremonie plaats, dan is er in Nederlandse ogen geen sprake van een geldig huwelijk. Deze huwelijken worden in het spraakgebruik wel aangeduid als «religieuze huwelijken». In Nederland moet een echtpaar altijd eerst voor de wet trouwen. Een geestelijk bedienaar (imam, priester etc.) is strafbaar als hij een rituele huwelijksdienst of ceremonie houdt, terwijl het huwelijk nog niet ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken.

Een geldig huwelijk biedt partners rechten en bescherming. Deze rechten en bescherming zijn er niet als het om een ongeldig huwelijk gaat. Er kunnen problemen ontstaan, omdat mensen zich onvoldoende bewust zijn van het feit dat zij geen geldig huwelijk hebben. Als uit een ongeldig huwelijk kinderen worden geboren, hebben die niet automatisch een juridische vader, zoals wel het geval is als een kind uit een geldig huwelijk wordt geboren. Er bestaan geen alimentatieaanspraken, en geen recht op pensioen of erfenis. En een huwelijk dat in Nederlandse ogen niet bestaat, kan in Nederland ook niet ontbonden worden. In de ogen van de gemeenschap waaraan iemand zich verbonden voelt, kan het feit dat er een religieuze ceremonie heeft plaatsgevonden betekenen dat diegene door die gemeenschap wordt gezien als gehuwd. En dat kan betekenen dat het aangaan van een nieuwe relatie in die gemeenschap niet wordt geaccepteerd.

Het onderzoek

Het onderzoek kende een tweeledig doel:

- Verwerven van inzicht in de wijze waarop «religieuze huwelijken» en kindhuwelijken in Nederland plaatsvinden: Wat gebeurt er, hoe gebeurt het, waar gebeurt het (in Nederland of in het buitenland), waarom gebeurt het zo en wat zijn de gevolgen van deze huwelijken?
- Nagaan of kindhuwelijken en onwettige religieuze huwelijken in Nederland voorkomen, in welke omvang, en wat je eraan kunt doen om dit te voorkomen of om deze huwelijkssituaties beter te beschermen.

Het onderzoek is uitgevoerd van mei 2015 tot en met november 2015 en besloeg de periode 2013–2014. Het is zeer lastig een helder beeld te krijgen van de onderwerpen, omdat het onderzoeksveld diffuus en complex is door verschillende soorten religieuze huwelijken en de heterogeniteit van de gemeenschappen zelf. Bovendien worden dergelijke huwelijken vaak in het informele circuits gesloten of niet in Nederland.

⁵ United Nations resolution A/HRC/29/L.15

Teneinde toch een beeld te krijgen van de onderwerpen, hebben de onderzoekers gekozen voor een combinatie van verschillende kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden. Het onderzoek is gebaseerd op een landelijke enquête onder professionals die werken met jeugd, verdiepende interviews met deskundigen, focusgroeptijdenkomsten met sleutelfiguren uit bepaalde gemeenschappen en professionals werkzaam met die gemeenschappen en literatuuronderzoek. In het bijgaande onderzoek staat geen empirisch onderbouwd cijfer van de omvang, maar een zorgvuldig opgebouwde schatting.

De verschillende onderzoeksmethoden hebben een zeer divers beeld opgeleverd van wijze van huwelijksluiting, achtergronden, gevolgen en interventies. Ik verwijs u hiervoor naar het rapport. Hieronder geef ik enkele hoofdlijnen van het rapport en vervolgens mijn reactie hierop.

Bevindingen

Omvang kindhuwelijken

Tot nog toe is geen landelijk beeld bekend van de omvang van kindhuwelijken in Nederland. In het onderzoek is allereerst gekeken naar de cijfers van de IND, omdat bekend is dat onder de huidige instroom vluchtelingen zich minderjarige gehuwde meisjes bevinden. Hoewel niet apart op kindbruiden wordt geregistreerd, zijn bij de IND 29 kindhuwelijken bekend over de periode 2013–2014; gemiddeld 15 per jaar. Dit aantal kan gezien worden als een minimale ondergrens.

Uit de enquête onder professionals die werken met jeugd blijkt dat zij inschatten 211 keer te maken hebben gehad met kindhuwelijken over de periode 2013–2014; gemiddeld 106 per jaar.

De schatting van deze professionals is geëxtrapoleerd om te komen tot een beeld van de landelijke omvang van het aantal keren dat professionals met kindhuwelijken te maken hebben gehad. Dit is gedaan in twee stappen, omdat professionals die werkzaam zijn binnen de vluchtelingenopvang significant vaker te maken hebben gehad met kindhuwelijken dan andere professionals. Er is een geschat aantal van 497 kindhuwelijken waar professionals landelijk mee te maken hebben gehad in de periode 2013–2014; gemiddeld 249 per jaar, waarvan 80 geschat door professionals die werkzaam zijn binnen de vluchtelingenopvang.

Overzicht van de gegeven schattingen:

Soort schatting	Aantal (gemiddeld aantal per jaar over periode 2013–2014)
Minimale ondergrens op basis van cijfers IND	15 gemiddeld per jaar
Minimale omvangschatting op basis van de bevroagde professionals	106 gemiddeld per jaar
Landelijke omvangschatting	249 gemiddeld per jaar (waarvan 80 asiel)

Deze schattingen zijn vergelijkbaar met de aantallen die zijn genoemd in het interviews en de focusgroepen. Vaak vonden mensen het lastig een schatting te geven, maar ze durfden wel met enige zekerheid te zeggen dat het voorkomt in Nederland. De cijfers zijn ook nog voorgelegd aan acht experts om de omvangschatting te valideren en de betrouwbaarheid te vergroten. Toch blijft het precair om een schatting te geven van een fenomeen dat zich vooral in de informele sfeer of in het buitenland afspeelt. De uiteindelijke omvangschatting kan daarom geenszins met zekerheid worden vastgesteld.

Achtergronden kindhuwelijken

Het grootste gedeelte van de kindhuwelijken in Nederland wordt niet in Nederland zelf gesloten. Het meest duidelijk zichtbaar zijn de kindhuwelijken die worden gesignaleerd onder asielzoekers. Verder lijken kindhuwelijken een enkele keer voor te komen binnen de Somalische gemeenschap. Kindhuwelijken lijken niet in de eerste plaats gekoppeld te zijn aan religie, maar meer verband te houden met tradities of cultuur. Door veel deelnemers en respondenten van het onderzoek wordt niet herkend dat kindhuwelijken in Nederland worden gesloten. Wanneer het wel werd herkend gaat het om de leeftijdscategorie zestien- en zeventien jarigen. De leeftijd waarop jongeren verliefd worden en verkering krijgen. Een belangrijke reden om dan religieus of informeel te trouwen is het in de ogen van de culturele gemeenschap waaraan men zich verbonden voelt legitiem kunnen samen zijn. In het onderzoek is naar voren gekomen dat de huwelijksleeftijd bij verschillende gemeenschappen hoger is komen te liggen, omdat een goede opleiding tegenwoordig belangrijk wordt gevonden door ouders.

Omvang onwettige religieuze huwelijken

Een schatting geven van de omvang van het aantal gesloten onwettige religieuze huwelijken in Nederland bleek niet haalbaar. Het begrip «onwettige religieuze huwelijken» werd door deelnemers veelal anders geïnterpreteerd, waardoor de door hen gegeven schattingen niet betrouwbaar waren. Verder hadden deelnemers en respondenten veelal geen duidelijk zicht op de omvang van onwettige religieuze huwelijken. De onderzoekers stellen dat niettemin kan worden aangenomen dat onwettige religieuze huwelijken vaker voorkomen binnen de verschillende gemeenschappen dan kindhuwelijken⁶.

Achtergronden onwettige religieuze huwelijken

Uit het onderzoek is duidelijk naar voren gekomen dat de waardering van het religieuze huwelijk zeer groot is op zowel persoonlijk niveau (geloofs-overtuiging, identiteit) als op maatschappelijk niveau (sociale kring, gemeenschap). Voor vluchtelingen geldt dat er soms geen alternatief is, omdat ze niet over de juiste papieren beschikken om in Nederland voor de wet te kunnen trouwen.

Onwettige religieuze huwelijken lijken voor te komen binnen de Afghaanse, de Somalische, de Surinaamse, en mogelijk de Iraanse en de Pakistaanse gemeenschap, de (nieuwe) Nederlandse Moslims (bekeerlingen), en, mogelijk in mindere mate, in de Marokkaanse en Turkse gemeenschap.

Als redenen voor het afsluiten van een religieus huwelijk werden vaak genoemd een tegemoetkoming aan de wensen van de ouders, familie of sociale kring, traditie, cultuur, religie, eer en veiligheid, relatie met een moslim (bekeerling) en zwangerschap. Opvallend is dat door de respondenten werd aangegeven dat jongeren meer (keuze) vrijheid en onderhandelingsruimte hebben bij kiezen van een huwelijkspartner dan de generatie van hun ouders.

In het onderzoek bleek het moeilijk om goed zicht te krijgen op de volgorde waarin het religieuze en burgerlijk huwelijk plaatsvindt. In sommige gemeenschappen leek men slecht op de hoogte te zijn van de voorgeschreven volgorde. Vooral de onbekendheid over de strafbaarheid van de geestelijke bedienaar die een huwelijk voltrekt als er nog geen

⁶ Dit is gebaseerd op de bevindingen omtrent onwettige religieuze huwelijken gerelateerd aan de schattingen en uitspraken van deelnemers aan de focusgroepen en geïnterviewde respondenten over kindhuwelijken.

burgerlijk huwelijk is gesloten lijkt groot te zijn. Een afgesloten religieus huwelijk is echter niet per se onwettig, omdat niet altijd een geestelijk bedienaar aanwezig is of een voorganger geen geestelijke is.

Reactie

Kindhuwelijken

Kindhuwelijken zijn een zeer onwenselijk fenomeen. Kinderen hebben het recht op een eigen ontwikkeling. En ook na het bereiken van de achttienjarige leeftijd bestaat het recht zelf te beslissen met wie je trouwt. De nieuwe wetgeving⁷ zorgt ervoor dat het niet meer mogelijk is dat nieuwe kindhuwelijken in Nederland gesloten kunnen worden en dat er evenmin gehuwde minderjarigen vanuit het buitenland Nederland binnen kunnen komen totdat zij de leeftijd van achttien jaar bereiken. Minderjarige vluchtelingen kunnen zelfstandig inreizen ook als ze gehuwd zijn. Hun huwelijk wordt echter niet erkend en als ze met hun partner samenreizen dan worden ze onder voogdij van Nidos geplaatst. Een aanvraag tot erkenning van het huwelijk in Nederland kan pas worden gedaan vanaf de leeftijd van 18 jaar.

Wereldwijd is het fenomeen kindhuwelijk een omvangrijk probleem. Nederland zet zich in om juist internationaal bij te dragen aan de bestrijding hiervan, omdat het voornamelijk buiten Nederland vòòrkomt. Het ministerie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Zaken (BZ) draagt bij aan de campagne tegen kindhuwelijken en huwelijksdwang in nauwe samenwerking met Girls not Brides, een wereldwijd netwerk van organisaties die zich inzetten tegen kindhuwelijken. Daarnaast financiert BZ activiteiten tegen kindhuwelijken die door Nederlandse organisaties in samenwerking met lokale organisaties worden uitgevoerd (via het kindhuwelijkenfonds).

Onwettige religieuze huwelijken

Een wettig huwelijk biedt partners rechten en bescherming. Het is daarom van belang dat duidelijk is voor alle potentiële partners vòòr het afsluiten van een huwelijk wat de voorgeschreven volgorde is, wat onwettig is en welke consequenties het heeft om niet wettig te huwen. Het houden van een godsdienstige huwelijksceremonie, terwijl er nog geen sprake is van een huwelijk dat rechtsgeldig ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand is voltrokken is strafbaar (overtreding wetsartikel artikel 449 Sr).

Voorlichting en interventies

Ik vind het belangrijk dat mensen in Nederland de regels en hun rechten en plichten kennen. Kennis en bewustwording vormen een belangrijke sleutel bij het tegengaan van kindhuwelijken en het verbeteren van de positie van mensen die informele huwelijken sluiten. Ik zal daarom in alle bestaande voorlichting, projecten en interventies gericht op preventie, over aanpalende onderwerpen (huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap, achterlating en eengerelateerd- en huiselijk geweld) de onderwerpen kindhuwelijken, religieuze huwelijken en de regelgeving daarover meenemen.

De informatie wordt toegevoegd aan relevante websites zoals www.huiselijkgeweld.nl, www.trouwentegenjewil.nl.

⁷ Op 5 december 2015 is de Wet tegengaan huwelijksdwang in werking getreden.

De informatie wordt verstrekt aan relevante organisaties zoals de Raad voor de Kinderbescherming, het COA en aanbieders van inburgeringscursussen.

De informatie wordt uitgereikt aan maatschappelijke organisaties (waaronder vrouwen en jongeren) die zich bezighouden met deze onderwerpen en aan sleutelfiguren en voorlichters die actief zijn met het bespreekbaar maken van taboeonderwerpen in hun eigen gemeenschappen.

De onderwerpen worden opgenomen in de gratis trainingen die beschikbaar zijn voor docenten en betrokken zorgprofessionals binnen het VO, MBO en HBO. Deze trainingen zijn bedoeld om docenten deskundiger en vaardiger te maken bij signalen van huwelijksdwang, achterlating en eengerelateerd geweld.

Ook zal ik, via het Kennisplatform Integratie en Samenleving, gemeenten wijzen op de mogelijkheden om de informatie te verspreiden bijvoorbeeld via laagdrempelige vrouwen- en zelforganisaties in de buurt/wijk. Om een goed voorbeeld te noemen: de gemeente Den Haag biedt gratis trainingen aan voor vrijwilligers van maatschappelijke organisaties. In de trainingen worden de vrijwilligers beter geïnformeerd over het thema huwelijks onvrijheid.

Daarnaast is het van belang dat relevante professionals, geestelijk bedienaren en religieuze instanties op de hoogte zijn.

Recentelijk heeft het Landelijk Knooppunt Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA) in mijn opdracht een brochure uitgebracht met als doel om hulpverleners op hoofdlijnen inzicht te geven in het juridisch kader bij de aanpak van huwelijksdwang en achterlating⁸. De brochure «Wat zegt de wet. Wat kun jij doen als professional» gaat onder meer in op de aanpak via het strafrecht en civielrecht. Ik ga na op welke wijze de brochure nog breder verspreid kan worden.

Het LKHA organiseert daarnaast informatiebijeenkomsten voor professionals waarin onder meer aandacht wordt besteed aan informele (kind) huwelijken, mogelijke relatie met eer/eengerelateerd geweld en het juridisch kader voor de aanpak van huwelijksdwang en achterlating.

Tot slot

In Nederland mag je zelf bepalen van wie je houdt of met wie je trouwt, ook als het gaat om iemand van hetzelfde geslacht. Het is echter niet toegestaan te trouwen voor je achttiende. Het is ook niet toegestaan om religieus te trouwen voor een geestelijk bedienaar zonder eerst burgerlijk te huwen. Het burgerlijk huwelijk biedt partners rechten en bescherming. Kindhuwelijken zijn in strijd met internationale mensenrechtenverdragen en onze nationale wetgeving. Kennis en bewustwording vormen een belangrijke sleutel bij het tegengaan van kindhuwelijken en het verbeteren van de positie van mensen die informele huwelijken sluiten. Er is nog vaak verwarring over rechten en plichten. Zo kent niet iedereen de regels rond het wettig huwelijk: eerst wettig en dan pas religieus trouwen. Vooral professionals in het veld kunnen mensen van waardevolle kennis voorzien. Kennis is immers macht: de macht om te beschikken over je eigen leven.

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

⁸ http://www.huwelijksdwangenachterlating.nl/sites/www.huwelijksdwangenachterlating.nl/files/4076.1001_a5_brochure_lkha_web.pdf