

Actieagenda Schadelijke Praktijken

Inleiding

Opgave

In Nederland kan je je eigen leven inrichten zoals je wil, mag je houden van wie je wil, kan je trouwen met wie je wil en ben je de baas over je eigen lichaam. Haaks daarop staan praktijken als eengerelateerd geweld, gedwongen huwelijken en vrouwelijke genitale verminking (VGV). Het zijn schadelijke praktijken die niet passen bij de normen en waarden die wij als samenleving met elkaar delen.

De afgelopen jaren is gebleken dat er onvoldoende grip en zicht is op de problematiek en dat de huidige aanpak van deze praktijken onvoldoende werkt. Dit heeft een aantal belangrijke redenen. Zo gaat het bij gedwongen huwelijken, eengerelateerd geweld en VGV zelden om individuele plegers. Vaak zijn hele gezinnen, families en soms zelfs gemeenschappen betrokken. Veel praktijken geschieden in het verborgene of worden bewust zelfs in het buitenland gedaan om deze aan het zicht van de Nederlandse overheid te onttrekken. Professionals herkennen de signalen die wijzen op schadelijke praktijken niet altijd of ze doen hiervan ondanks de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling geen melding. Dit blijkt ook uit het grote verschil tussen enerzijds het aantal meldingen en vervolgingen van daders, en anderzijds de schattingen van de prevalentie van eengerelateerd geweld. Als het wel in beeld komt, vraagt de aanpak ervan om grote zorgvuldigheid, specifieke expertise en nauwe samenwerking met ervaringsdeskundigen en sleutelfiguren uit verschillende gemeenschappen. De aanpak die gebruikelijk is bij huiselijk geweld, werkt bij deze praktijken niet altijd en soms zelfs averechts. De specifieke aanpak die nodig is, heeft echter nog onvoldoende vorm gekregen. Bovendien is kennis en hulpverlening in de loop der jaren ook versnipperd geraakt, wat zowel voor slachtoffers als professionals verwarrend werkt. De conclusie is dat ondanks de inzet van de afgelopen jaren voor het uitbannen van vormen van eengerelateerd geweld, extra inzet noodzakelijk is.

Ambitie

Het is onze ambitie om schadelijke praktijken te voorkomen, te bestrijden en de slachtoffers eerder te helpen. Wij berusten er niet in dat het onvoldoende lukt om deze praktijken te voorkomen. Het is belangrijk dat professionals beter leren de problemen vroegtijdig te herkennen, dat zij signalen en vermoedens melden en vervolgens kunnen handelen met de juiste vaardigheden en instrumenten.

Als onderdeel van het programma 'Geweld hoort nergens thuis' is verkend wat we kunnen doen om deze ambitie waar te maken. Experts zeggen dat preventie en voorlichting het meeste effect hebben. Er is meer kennis en kunde nodig bij betrokken partijen (zoals gemeenten, onderwijs, politie, Veilig Thuis) om de problematiek te herkennen en te weten hoe te handelen. Dit geeft aanknopingspunten voor maatregelen om deze praktijken in te dammen. De aanpak staat beschreven in deze meerjarige actieagenda eengerelateerd geweld. Deze actieagenda is opgesteld in overleg met de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Onderwijs, Cultuur en

Wetenschappen (OCW) en Buitenlandse Zaken (BZ), professionals en met diverse maatschappelijke organisaties.

Indeling

De agenda bevat maatregelen van algemene aard (bedoeld voor alle vormen van schadelijke praktijken) en maatregelen die zien op specifieke verschijningsvormen. Ook is opgenomen hoe de governance en financiering is geregeld. Als bijlage is de verkenning van adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF) toegevoegd, die de basis vormde voor deze aanpak. Een samenvatting van hun analyse is aan het slot van dit stuk toegevoegd.

Maatregelen

Binnen het programma 'Geweld hoort nergens thuis' werken onder meer gemeenten, politie, justitie, Veilig Thuis en andere partijen nauw samen bij de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Veilig Thuis heeft de taak om advies te geven of actie te ondernemen als sprake is van een onveilige situatie. Professionals zijn verplicht om af te wegen of sprake is van acute en structurele onveiligheid en of een melding bij Veilig Thuis noodzakelijk is. Deze werkwijze is ook van toepassing voor de aanpak van eerdergerelateerd geweld.

Er is de afgelopen jaren ook veel kennis en expertise opgebouwd over deze praktijken. Zo heeft de politie het Landelijk Expertisecentrum (LEC EGG) opgericht voor operationele ondersteuning aan de politie-eenheden, bijvoorbeeld door advisering over de behandeling van complexe eerdergerelateerde-geweldszaken. In 2015 is het Landelijk Knooppunt voor Huwelijksdwang en Achterlating (LKHA) opgericht voor de voorlichting in Nederland en het helpen van slachtoffers in het buitenland. Verder is onder meer huwelijksdwang en huwelijksgevangenschap strafbaar gesteld, worden sleutelpersonen¹ ingezet voor het geven van voorlichting en wordt vanuit de alliantie 'Verandering van Binnenuit' gewerkt aan de zelfbeschikking binnen vluchtelingen- en migrantengemeenschappen. Daarnaast zijn tal van bijeenkomsten, platforms en andere netwerken gecreëerd om professionals en slachtoffers zo goed als mogelijk te helpen.

De aanpak die wij voorstaan begint dus zeker niet vanaf de grond. Met de maatregelen bouwen we verder om het voor (potentiële) slachtoffers zo eenvoudig mogelijk te maken hulp te vinden en professionals en gemeenten niet onnodig te belasten. Hierbij is rekening gehouden met de beleidsruimte die gemeenten hebben om de aanpak kindermishandeling en huiselijk geweld op regionaal niveau vorm te geven. Er wordt niet voorgeschreven hoe de aanpak moet worden uitgevoerd, maar gemeenten worden gefaciliteerd bij het (door)ontwikkelen van een aanpak. Onder andere de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag hebben al concrete acties ondernomen.

Knelpunten

¹ Een sleutelpersoon is zelf migrant of vluchteling, heeft het vertrouwen binnen de eigen gemeenschap en heeft affiniteit met de gezondheidszorg. (<https://www.pharos.nl/sleutelpersonen/>)

Op basis van de analyse in de bijlage komen de volgende knelpunten in de huidige aanpak van schadelijke praktijken naar voren:

- De voorlichting aan (potentiële) slachtoffers en hulpverleners is te beperkt.
- Eén landelijk centrum waarin de expertise over alle vormen van schadelijke praktijken samenkomt, ontbreekt. De kennis is nu te versnipperd.
- Er is behoefte aan één laagdrempelige (digitaal en anoniem) meldstructuur voor slachtoffers.
- Het blijkt lastig te zijn voor de uitvoering (gemeenten, Politie, Veilig Thuis) om meldingen op een adequate manier op te pakken.
- Het juridisch instrumentarium voor de aanpak van eengerelateerd geweld en huwelijksdwang sluit niet aan bij de wensen van de praktijk.
- Het kennisniveau in het onderwijs, de zorg en bij de Politie is niet overal op orde.
- Zelforganisaties en slachtoffers worden te weinig betrokken bij beleid.
- Apart beleid voor hulpverlening per gemeenschap, bijvoorbeeld voor nieuwe groepen als jonge meisjes uit Syrië/Afghanistan, ontbreekt.

Uit de tweede en derde ronde langs de regio's voor de voortgangsrapportage 'Geweld hoort nergens thuis' blijkt dat gemeenten behoefte hebben aan meer kennis, zowel inhoudelijk als voor wat betreft het inrichten van de keten en het vinden van de juiste 'route' voor slachtoffers.

Daarom nemen wij de volgende maatregelen. De verantwoordelijkheid van de uitvoering hiervan ligt deels bij verschillende ministeries en deels bij gemeenten. De uitvoering doen we onder meer met de VNG, Veilig Thuis, het LEC EGG, Pharos, Movisie, het LKHA, de GGD GHOR, hulpverlenersorganisaties, gemeenschappen en organisaties die slachtoffers ondersteunen zoals Femmes For Freedom. Zij hebben ook een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van deze actieagenda.

Algemene maatregelen

Eerder en beter in beeld

- Er komt **één landelijk expertisecentrum**. De expertise en hulp is op dit moment te versnipperd. Dit is verwarrend voor slachtoffers en professionals. Hoe we het centrum kunnen inrichten, met behoud van de specifieke kennis van de reeds bestaande centra, gaan we samen met de betrokken organisaties en betreffende gemeenschappen uitwerken. In het vierde kwartaal van 2020 wordt bekend hoe dit expertisecentrum eruit komt te zien.
- In 2020 wordt een **gerichte voorlichtingscampagne**, gericht op de risicogroepen opgezet. Het doel is om bewustwording te creëren bij zowel slachtoffers als professionals en overheidsinstanties. Dat doen we door informatie te verspreiden en handelingsperspectieven te ontwikkelen en deskundigheid van professionals te bevorderen. Voor de zomer van 2020 zijn de eerste resultaten beschikbaar.
- Er komt een **laagdrempelige meldstructuur** voor slachtoffers, mogelijk bij het landelijk expertisecentrum. In het vierde kwartaal van 2020 is duidelijk hoe dit eruit komt te zien.

- Op een aantal plekken in Nederland wonen grote gemeenschappen waarin het risico op schadelijke praktijken relatief groot is. Vanaf het tweede kwartaal van 2020 wordt in deze regio's met alle relevante partijen gestart met het vormgeven van **een lokale en regionale aanpak**.
- Er worden **e-learningmodules voor basisopleidingen en deskundigheidsbevordering** ontwikkelt voor professionals. Expliciet onderdeel hiervan is het toepassen van de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. De e-learningmodules komen in het vierde kwartaal van 2020 beschikbaar.
- Het ministerie van Buitenlandse Zaken verleent per 2020 aan alle (Nederlandse) slachtoffers van schadelijke praktijken in het buitenland **consulaire bijstand** conform de reguliere kaders waarbij maatwerk geboden is.
- In landen waar schadelijke praktijken veel voorkomt, werkt het ministerie van Buitenlandse Zaken actief samen met lokale hulporganisaties.
- Het ministerie van Buitenlandse Zaken treedt vanaf 2020 **in gesprek met de autoriteiten van landen waar de verschillende vormen van schadelijke praktijken veel voorkomen** over de problematiek en de hulpverlening aan slachtoffers.
- Gemeenten krijgen een **'routekaart'** aangeboden op basis waarvan zij de hulpverlening goed vorm kunnen geven. Ook hierbij is aandacht voor de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. De uitvoering van deze actie start in het tweede kwartaal van 2020.
- De financiering van **het Platform Eer en Vrijheid** wordt voortgezet, zodat professionals en vrijwilligers hun kennis kunnen delen, kunnen netwerken en onderwerpen kunnen agenderen. In 2021 wordt een evaluatie uitgevoerd naar hoe de kennisdeling binnen het platform kan worden geoptimaliseerd. Over de vorm van de evaluatie zullen we met het Kennisplatform Integratie en Samenleving in gesprek treden.
- Tot slot financiert de minister van SZW in 2020 één of meerdere organisatie(s) die culturele onderdrukking aanpakken en zelfbeschikking bevorderen, met het doel dat een ieder volwaardig kan meedoen in de samenleving. Voorwaarde voor de subsidie is dat organisaties de problematiek op effectieve en integrale wijze agenderen en een adequate bijdrage leveren aan een oplossing. Eén van de thema's waar aandacht naar uit zal gaan is de begeleiding van geloofsverlaters die veel weerstand ondervinden van hun omgeving.²

Stoppen en duurzaam oplossen

- Gemeenten en Veilig Thuis **toetsen** vanaf 1 juli 2020 hun (nieuwe) **beleids**(regels) op regionaal niveau voor zover mogelijk **bij professionals, zelforganisaties en/of de doelgroep**.
- We voeren op dit moment een verkenning uit naar mogelijk aanvullend **juridisch instrumentarium** om verschillende vormen van schadelijke praktijken beter aan te pakken. Hierbij wordt ook gekeken naar goede voorbeelden van andere landen. Deze verkenning komt in het tweede kwartaal van 2020 beschikbaar. Op basis hiervan worden vervolgstappen bepaald.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2019/2020, 35 300, nr. 28

Vrouwelijke genitale verminking

Eerder en beter in beeld

- De **signalering door professionals op vliegvelden** voor dreigende VGV wordt verder versterkt. Hierbij wordt ook gekeken naar de ervaringen die zijn opgedaan in het Verenigd Koninkrijk. Meisjes die vrezen besneden te worden in het buitenland, kunnen dan voor vertrek om hulp vragen. Dit is in het eerste kwartaal van 2021 gereed.
- De **inzet van sleutelpersonen** wordt landelijk gefinancierd. Hun opdracht is om met de doelgroep in gesprek te gaan over de gezondheidsrisico's en strafbaarheid van vrouwelijke genitale verminking. Zij trainen ook professionals en geven voorlichting op scholen en in Asielzoekerscentra. Dit alles wordt vormgegeven in overleg met de verantwoordelijke centrumgemeenten. Dit is in het derde kwartaal van 2020 gereed.
- Er zit een groot gat tussen het aantal meldingen over (vermoedens van) VGV bij Veilig Thuis en de geschatte omvang van VGV in Nederland. We zetten daarom in op het aanpakken van de oorzaken hiervan. Zo kunnen we slachtoffers de hulp bieden waar zij recht op hebben en plegers aanpakken. Hiervoor onderzoeken we hoe het kan dat het aantal meldingen achterblijft en hoe dit kan worden veranderd. Dit onderzoek is in het derde kwartaal van 2020 gereed.
- Onlangs heeft de NVOG, in samenwerking met andere medische beroepsorganisaties, de **leidraad 'Medische zorg voor vrouwen en meisjes met vrouwelijke genitale verminking (VGV)'** gepubliceerd. We gaan in gesprek met de Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie (NVOG), verloskundigen en andere beroepsorganisaties hoe deze leidraad in de praktijk geïmplementeerd kan worden. De resultaten komen in het derde kwartaal van 2020 beschikbaar.
- In een deel van de jeugdgezondheidszorg wordt al gewerkt met de 'pop-up' op het scherm als één van de twee ouders uit een zogenaamd risicoland van VGV komt. We bekijken hoe deze **'pop-up' kan worden verbreed en ook in de systemen van verloskundigen en huisartsen** kan worden geïmplementeerd. Dit implementatieplan komt in het vierde kwartaal van 2020 beschikbaar. De uitvoering start daarna.

Stoppen en duurzaam oplossen

- Er worden afspraken gemaakt over **het screenen en voeren van gesprekken met slachtoffers bij een zwangerschap**. Deze afspraken komen in tweede kwartaal van 2020 beschikbaar.
- Met het Zorginstituut Nederland wordt gesproken over welke vervolgstappen genomen moeten worden na het publiceren van de Leidraad 'medische zorg voor vrouwen en meisjes met vrouwelijke genitale verminking'. Zodra het Zorginstituut heeft bepaald wat de vervolgstappen zijn, kan indien noodzakelijk het gereserveerde budget worden ingezet om de **veiligheid en effectiviteit van hersteloperaties te onderzoeken**.

Huwelijksdwang en achterlating

Eerder en beter in beeld

- Er zijn afspraken gemaakt over aanvullende financiering in 2020 en 2021 ten behoeve van het **versterken van het LKHA** en de inrichting van een structureel noodfonds voor aanvullende hulp en ondersteuning aan slachtoffers in het buitenland. Dit wordt in het eerste kwartaal van 2020 verder uitgewerkt. Zodra duidelijk is hoe het landelijk expertisecentrum eruit gaat zien (vierde kwartaal 2020), wordt in overleg met de centrumgemeenten een besluit genomen over de financiering van het LKHA na 2021³.
- **Bij de inburgering wordt expliciet aandacht besteed aan het thema zelfbeschikking**, zodat fenomenen als huwelijksdwang, huwelijkse gevangenschap, achterlating, kindhuwelijken en verborgen vrouwen minder vaak voorkomen. Dit maakt onderdeel uit van de inburgeringsprocedure.
- Er wordt **voorlichtingsmateriaal over (de strafbaarstelling van) huwelijkse gevangenschap** ontwikkeld, dat via gemeenschappen, juridische professionals, ambassades en andere kanalen wordt verspreid. Dit materiaal, dat ook voor professionals is bedoeld, wordt in het derde kwartaal van 2020 verspreid.
- Om ongewenste huwelijken in Nederland zoveel mogelijk te weren, worden **ambtenaren van de burgerlijke stand getraind in** het eerder en beter herkennen van huwelijksdwang, kindhuwelijken, polygame huwelijken . Dit is in het derde kwartaal van 2020 gereed.

Stoppen en duurzaam oplossen

- Voor herstel is **goede hulpverlening bij terugkeer in Nederland** nodig. Onderzocht wordt op welke manier dit het beste kan worden georganiseerd. In het tweede kwartaal van 2020 worden de gesprekken met gemeenten en verzekeraars gestart. Een eerste stap in dit proces is om te inventariseren welke hulp nodig is.
- Kindhuwelijken die rechtsgeldig in het buitenland gesloten worden, worden op dit moment erkend op het moment dat beide partners meerderjarig zijn. In de wet wordt verankerd dat **kindhuwelijken niet erkend kunnen worden**. Er wordt nader onderzocht hoe dit zal worden geregeld.

Eergerelateerd geweld

Eerder en beter in beeld

- Veilig Thuis voegt in 2020 **eergerelateerd geweld toe aan de trainings- of opleidingsmodule**.

³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2019/2020, 35300, nr. 11

Stoppen en duurzaam oplossen

- Maagdenvlieshersteloperaties worden niet meer uitgevoerd. Met de Nederlandse Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie (NVOG) is afgesproken dat zij hun standpunt hierop aanpassen. Zij zullen hierbij de Nederlandse Vereniging voor Cosmetische Chirurgie (NVCG) en de Nederlandse Vereniging voor Plastische Chirurgie (NVPC) betrekken. Dit proces is tenminste voor 1 juni 2020 afgerond. De IGJ zal een aangescherpte norm betrekken in haar toezicht. Indien daarna nog steeds maagdenvlieshersteloperaties worden uitgevoerd zal het kabinet overwegen dit te gaan verbieden.

Governance en financiering

Governance

Deze actieagenda is een uitwerking van het programma 'Geweld hoort nergens thuis' (hierna: het programma). Bij de uitvoering wordt, zoveel als mogelijk, aangesloten bij de organisatiestructuur van dit programma en de daarbij passende verantwoordelijkheidsverdeling. Concreet betekent dit dat gemeenten, Rijk, partners en professionals samen deze actieagenda uitvoeren. Partijen hebben elkaar nodig om gezamenlijk het verschil te maken. Daarom worden bijvoorbeeld gemeenten op bestuurlijk en ambtelijk niveau betrokken bij uitwerking van de acties. Elke partij heeft daarin zijn eigen verantwoordelijkheden, expertise en handelingsmogelijkheden. De voortgang van de actieagenda wordt besproken en gemonitord in de stuurgroep bestaande uit de minister van VWS, de minister voor Rechtsbescherming, de VNG, de ministeries van OCW, SZW en BZ en de bestuurders van landelijke organisaties. Daarbij zal twee keer per jaar worden getoetst of de maatregelen nog steeds passen bij de knelpunten in de uitvoering. Indien nodig zullen aanvullende maatregelen worden genomen.

Financiering

Over de financiering is de volgende afspraak gemaakt:

1. De betrokken ministeries (VWS, JenV, Buitenlandse Zaken, OCW en SZW) dragen naar rato bij aan de maatregelen in deze actieagenda op hun beleidsterreinen. Hiermee wordt bedoeld dat ieder ministerie zorg draagt voor het in gang zetten van de uitvoering van de maatregelen en voor de financiering van het benodigde instrumentarium (zoals voorlichtingsmateriaal, ontwikkeling e-learning, routekaart voor regio's, onderzoek, etc).

Bijlage – Samenvatting analyse

Algemeen

Schadelijke praktijken zijn vaak cultureel bepaald. Onder collectieve druk worden vrouwen en mannen gedwongen tot het verrichten van bepaalde handelingen, het vertonen van gewenst gedrag of het uitvoeren van opdrachten. Hier liggen vaak strikte traditionele opvattingen over mannelijkheid en vrouwelijkheid aan ten grondslag. Deze cultureel bepaalde handelingen komen voor in Islamitische, Joodse, Hindoe en/of Christelijke gemeenschappen. Vaak zijn deze handelingen niet aan een religie gebonden, bijvoorbeeld vrouwenbesnijdenis wordt niet in de Koran of de Bijbel genoemd.

Het kan voorkomen dat in families of gezinnen wordt besloten om bijvoorbeeld (jonge) vrouwen of mannen achter te laten in het buitenland om bijvoorbeeld een gedwongen (kind)huwelijk te laten sluiten, een heropvoeding te laten ondergaan of over te gaan tot vrouwenbesnijdenis. In bijna alle situaties wordt het zelfbeschikkingsrecht van het slachtoffer niet gerespecteerd en/of is er sprake van een vorm van geweld. Slachtoffers zijn niet altijd op de hoogte tot wie zij zich kunnen wenden met hun problemen. De mogelijkheden om preventief te handelen zijn beperkt. Tevens is bij professionals en organisaties te weinig kennis aanwezig om deze problemen vroegtijdig te herkennen en er is onvoldoende samenwerking tussen verschillende partijen om snel te kunnen handelen.

Over het algemeen is het niet zichtbaar dat mannen of vrouwen worden gedwongen tot bepaalde handelingen of bepaald gedrag. Het aantal slachtoffers per jaar is relatief beperkt, maar als een slachtoffer in aanraking komt met een schadelijke traditionele praktijk heeft dit vaak grote gevolgen voor zijn of haar leven. De cijfers die bekend zijn per verschijningsvorm, zijn niet volledig en vaak gebaseerd op meldingen die zijn verricht bij het LKHA of LECEGG. Daarnaast zijn wel schattingen gedaan, maar het gaat dus grotendeels om onzichtbare problematiek.

Vrouwelijke genitale verminking

Probleemdefinitie

Vrouwelijk Genitale Verminking (VGV) is een ingreep aan de uitwendige geslachtsorganen waar geen (medische) noodzaak voor is. De reden voor familie om over te gaan tot VGV is om de maagdelijkheid van een meisje of (jonge) vrouw te beschermen. Er bestaan verschillende vormen van VGV zoals het verwijderen van de clitoris, het verwijderen van de schaamlippen, het vernauwen van de vagina of het aanbrengen van andere verminkingen. VGV vindt meestal plaats in het buitenland en de wijze van de besnijdenis hangt af van de lokale gebruiken. Meestal leidt een dergelijke ingreep tot ernstige gezondheidsklachten.

Kenmerken en levensloop

VGV is een cultureel gebruik en in principe niet aan een bepaalde religie gebonden. Wel wordt het overwegend uitgevoerd in (Oost-) Afrikaanse landen zoals Somalië, maar ook in Irak, Jemen en Indonesië vindt VGV plaats. Naast het behoud van maagdelijkheid hebben ouders nog andere redenen om hun dochter(s) te laten besnijden zoals het vergroten van de kans om een huwelijkspartners te vinden, het willen voldoen aan een sociale norm binnen een gemeenschap of omdat het een gewoonte is in de overgang van kind naar volwassenheid. Het risico wordt vergroot op het moment dat het betreffende meisje of de betreffende vrouw een bezoek brengt aan het land van herkomst. Vaak gaat het bij VGV om een collectieve beslissing (familie of gemeenschap) en is de moeder al besneden. Het komt vaak voor bij meisjes of (jonge) vrouwen en minder vaak bij volwassen vrouwen. Op het moment dat een meisje of (jonge) vrouw integreert wordt VGV niet meer als een vanzelfsprekendheid gezien en komt het ter discussie te staan. Hierdoor kunnen binnen families of gemeenschap discussies ontstaan, omdat de behoefte ontstaat om het kind opnieuw 'op te voeden' met de waarden en normen uit de gemeenschap.

Cijfers en feiten

- Bijna 41.000 vrouwen hebben VGV ondergaan. Naar schatting zijn 43% van de 95.000 meisjes en vrouwen afkomstig uit de 29 landen waar VGV wordt geïmplementeerd en waarvan VGV prevalentiecijfers beschikbaar zijn of die geboren zijn in Nederland waarvan ten minste één ouder afkomstig is uit een van de 29 landen.
- Ongeveer 15.000 van deze 41.000 vrouwelijke migranten hebben hoogstwaarschijnlijk een infibulatie (een vorm van genitale verminking) ondergaan.
- Het aantal meisjes van de *eerste generatie* dat een risico op VGV in de komende 20 jaar loopt, bedraagt vanaf de peildatum van 1 januari 2018 394. Dit relatief lage getal hangt samen met de beperkte immigratie van jonge meisjes in de afgelopen jaren.
- Het aantal meisjes van de *tweede generatie* dat de komende 20 jaar risico loopt om VGV te ondergaan (vanaf de peildatum van 1 januari 2018), bedraagt 355 per jaar in de komende 5 jaar en nog 168 per jaar in de komende 15 jaar.
- De meisjes van de tweede generatie die dit risico lopen zijn vooral afkomstig uit Somalië (45%), Egypte (15%), Ethiopië (8%), Sierra Leone (8%) en Guinee (6%).

Huwelijksdwang en achterlating

Probleemdefinitie

In deze actieagenda wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende vormen:

- **Huwelijksdwang:** van een gedwongen huwelijk is sprake als een religieus, informeel of wettelijk huwelijk wordt gesloten tegen de zin van één of beide huwelijkskandidaten.
- **Kindhuwelijken:** van een kindhuwelijk is sprake als tenminste één van de huwelijkskandidaten de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt.
- **Huwelijkse gevangenschap:** hiervan is sprake als één persoon (meestal de vrouw) tegen zijn/haar wil in een (religieus) huwelijk blijft, omdat hij/zij geen ontbinding van het

huwelijk kan bewerkstelligen. Gevangenschap kan voorkomen in een rechtsgeldig huwelijk (burgelijke stand Nederland, erkend religieus huwelijk) of in een informeel huwelijk.

- Achterlating: van achterlating is sprake als een echtgenoot (of ander familielid) een of meerdere gezinsleden tegen hun zin of onder valse voorwendselen naar het buitenland meeneemt en hen daar achterlaat voor een langere periode, in veel gevallen zonder reisdocumenten en financiële middelen om zo de terugkeer naar Nederland te bemoeilijken
- Verborgten vrouwen: dit gaat om vrouwen die in lichte, matige of ernstige isolatie leven een veelal het slachtoffer zijn van direct of indirecte opsluiting dan wel intimidatie, huiselijk geweld en/of dwangarbeid.

Kenmerken en levensloop

Huwelijksdwang, achterlating, huwelijkse gevangenschap en kindhuwelijken zowel bij mannen als vrouwen voorkomen. In de meeste situaties is het zo dat meisjes of (jonge) vrouwen al gedwongen worden tot het sluiten van een huwelijk voordat een huwelijk wordt gesloten. Dit kan dus al van grote invloed zijn op het leven van jonge vrouwen en hun ontwikkeling. Gedwongen worden tot een huwelijk komt voor in allerlei gemeenschappen. Uit onderzoeken blijkt dat dit onder meer bij mensen met een Marokkaanse, Somalische, Turkse, Surinaamse, Irakese, Bosnische, Kameroense, Maltese, Roemeense of Filipijnse afkomst plaatsvindt.

Het sluiten van een huwelijk kan in vier fases worden opgedeeld:

1. het voornemen om een huwelijk te sluiten;
2. het voorbereiden van het sluiten van een huwelijk;
3. de voltrekking van het huwelijk;
4. huwelijkse staat.

Uit verschillende onderzoeken is gebleken dat huwelijksdwang en kindhuwelijken voorkomen in de eerste drie fasen. Dit kan soms al op jonge leeftijd beginnen. Professionals – zoals docenten, mentoren, leerplichtambtenaren, huisartsen en/of schoolartsen – kunnen dit herkennen. Met name school is een belangrijke en specifieke plek omdat het voor meisjes of jonge vrouwen soms de enige plek is waar zij nog mogen komen. Huwelijksdwang of een mogelijk kindhuwelijk kunnen worden herkend aan tamelijk generieke kenmerken zoals teruglopende schoolprestaties, afwezigheid op school maar ook door het afhouden van hulp uit angst voor problemen of geweld.

Bij achterlating geldt dat de echtgenoot of de familie de angst heeft dat kinderen de cultuur, religie en/of moedertaal verliezen of dat een kind dreigt te ontsporen. Zij willen bijvoorbeeld (vermeend) wangedrag voorkomen, zoals verkeerde vrienden, slechte schoolprestaties, of homoseksuele geaardheid. De slachtoffers worden vaak onder valse voorwendselen meegenomen naar het buitenland waar reis- en verblijfsdocumenten worden afgenomen om terugkeer naar Nederland te verhinderen. In het buitenland verblijven zij bijvoorbeeld bij (onbekende) familie, een zeer strenge kostschool of zijn ze zonder verblijfplaats. Ook komt het voor dat slachtoffers worden

achtergelaten bij de voorgenomen huwelijkspartner of schoonfamilie⁴. Achterlating van jongeren kan bijvoorbeeld herkend worden doordat een jongere niet meer terugkeert op school of langdurig zonder enige reden afwezig is op school. Preventie en vroegsignalering zijn belangrijk om zowel huwelijksdwang, kindhuwelijken als achterlating aan te pakken.

Cijfers en feiten

- Huwelijksdwang vindt vooral plaats onder meisjes tussen 16 en 17 jaar of bij vrouwen tussen de 18 en 25 jaar.
- Kindhuwelijken worden vooral gesloten met meisjes tussen 16 en 17 jaar, maar kan ook voorkomen onder jongens.
- Slachtoffers van achterlating zijn vaak tussen de 11 en 35 jaar oud.
- Bij slachtoffers van alle vormen van huwelijksdwang of achterlating is sprake van (economische) afhankelijkheid van de man en vader. Dit kan bijvoorbeeld gaan om afhankelijkheid op het gebied van financiën, sociale contacten of een verblijfvergunning.
- Cijfers van huwelijksdwang zijn niet tot nauwelijks beschikbaar. Het LKHA en het LECGG hebben in de afgelopen jaren de volgende meldingen ontvangen:
 - Het LKHA heeft in 2018 10 meldingen ontvangen van huwelijksdwang en 39 meldingen van achterlating. Daarnaast 51 adviesvragen over huwelijksdwang in Nederland, 12 over huwelijksdwang en achterlating en 79 over achterlating.
 - Het LECGG heeft in 2017 28 zaken behandeld met een vrees voor huwelijksdwang. Hiervan hadden 8 zaken betrekking op een kindhuwelijk.

Eergerelateerd geweld

Probleemdefinitie

Onder eergerelateerd geweld wordt het geweld verstaan dat mensen begaan vanwege traditionele opvattingen over eer, gender en seksualiteit binnen een gemeenschap. De term wordt als overkoepeling gebruikt voor alle vormen van dwang, psychisch en fysiek geweld ter bescherming of herstel van de familie-eer. Het komt vooral voor in patriarchale gemeenschappen met sterk hiërarchische verhoudingen en kan binnen elke etnische groep voorkomen.

Kenmerken en levensloop

Eergerelateerd geweld kent zowel mannelijke als vrouwelijke slachtoffers. Mannen kunnen te maken krijgen met eergerelateerd geweld door bijvoorbeeld hun seksuele geaardheid, het begaan van misdrijven of overtredingen (bijvoorbeeld het plegen van een overval waardoor de familie-eer op het spel komt te staan) of doordat zij onder druk van de familie eerwraak moeten plegen. Vrouwen kunnen bijvoorbeeld hiermee te maken hebben als sprake is van schending van de familiehiërarchie, de vertrouwensband of het hebben van een voorhuwelijkse relatie. Voorbeelden hiervan zijn het verlies van maagdelijkheid, niet besneden zijn of een buitenechtelijke zwangerschap.

⁴ Dit geldt alleen als geen sprake is van een interventie door bijvoorbeeld het LKHA. Dan wordt het slachtoffer onmiddellijk in veiligheid gebracht.

Eergerelateerd geweld kan voorkomen in relatie met andere verschijningsvormen.. Vaak is eergerelateerd geweld moeilijk te herkennen omdat het motief moeilijk te zien is en (potentiële) slachtoffers zich wel bedreigd (kunnen) voelen, maar betrokkenen vaak pas in beeld komen bij politie en justitie als sprake is geweest van een overtreding van wet- en regelgeving. Daarbij is niet altijd sprake van individuen, maar kan het gaan om meerdere personen, families of conflicten tussen families. Kenmerken (anders dan een overtreding van de wet) van eergerelateerd geweld zijn bijvoorbeeld vermissing, weglopen en/of wegblijven van school.

Cijfers en feiten

- Per jaar worden circa 500 zaken met een vermoeden van een eermotief aan het expertisecentrum voorgelegd. Daarbij komen bedreigingen (inclusief als bedreigend ervaren situaties) en mishandeling het meeste voor. Het expertisecentrum is in 2018 betrokken geweest bij de behandeling van 5 moorden/doodslagen). Naast die circa 500 zaken worden jaarlijks circa 700 zaken met een vermoeden van een eermotief behandeld door de politie-eenheden. De slachtoffers zijn veelal jonge mannen en vrouwen uit etnische minderheidsgroepen. Een slachtoffer is gemiddeld 28 jaar oud. De daders zijn gemiddeld 35 jaar oud.
- Eergerelateerd geweld kan zich langjarig en in verschillende levensfasen voordoen. Bij minderjarigen kan het bijvoorbeeld ook voorkomen als verzet wordt gepleegd tegen de familieregels en bij jongvolwassenen bij het kiezen van een partner of het verlies van de maagdelijkheid.

Maagdenvliesherstel

Ouders of de bredere gemeenschap verwachten soms dat de maagdelijkheid van met name (jonge) vrouwen tot het huwelijk intact blijft. 'Bloeden' tijdens de huwelijksnacht wordt als bewijs hiervan gezien. Indien dit niet het geval is of er bestaat al voor het huwelijk twijfel over het gedrag van de vrouw en wordt er in de gemeenschap over haar geroddeld, dan ervaart haar familie dit als een schending van de familie-eer. Met als gevolg: mogelijke sociale uitsluiting uit de gemeenschap. Dit kan er toe leiden dat vrouwen de wens hebben om hun maagdenvlies te laten herstellen of uit voorzorg een kleine ingreep vragen, zodat zij tijdens de huwelijksnacht zeker weten dat ze 'bloeden'. Artsen vinden het uitvoeren van dergelijke operaties bezwaarlijk omdat het maagdenvlies feitelijk niet bestaat en een hersteloperatie dus niet aan de orde is. Een exacte omvang van het aantal potentiële slachtoffers is niet bekend, maar vermoedelijk laten duizenden vrouwen zich per jaar informeren en laten enkele honderden zich behandelen⁵.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/02/14/beantwoording-kamervragen-over-het-adverteren-voor-en-het-meewerken-aan-maagdenvliesherstel-in-nederland>