



Aan: Vast kamercommissieleden voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Onderwerp: Wetgevingsoverleg Integratie en maatschappelijke samenhang (beleidsartikel 13 van de begroting SZW 2023) d.d. 21 november 2022

Datum: 20 november 2022

Geachte leden van de Tweede Kamer,

Tijdens het wetgevingsoverleg van 21 november debatteert u over Beleidsartikel 13 van de begroting SZW 2023 (Integratie en Maatschappelijke Samenhang). Onderdeel hiervan is het Meerjarenplan Zelfbeschikking 2022-2025 (4 november 2022, referentie 2022-0000213351). Met dit plan wil de minister het zelfbeschikkingsrecht van eenieder in Nederland bevorderen en beperkingen tegen gaan die in de weg staan van het maken van eigen keuzen, ontplooiing en het leven naar eigen inzichten en wensen (pg 1 Meerjarenplan).

Ondergetekenden staan achter de missie van de minister om het zelfbeschikkingsrecht van eenieder te bevorderen, maar missen aandacht voor (of zelfs de benoeming van) een cruciale factor die het zelfbeschikkingsrecht ernstig beperkt, namelijk de afhankelijke verblijfsvergunning¹. Maatschappelijke organisaties zien in hun dagelijkse praktijk de negatieve invloed die deze jarenlange juridische afhankelijkheid heeft op de zelfstandigheid en persoonlijke autonomie van nieuwkomers. Dit is ook een van de conclusies van een recentelijk afgerond onderzoek van de Vrije Universiteit van Amsterdam². Het feit dat in de eerste vijf jaar in Nederland de partner kan bepalen of de huwelijksmigrant in Nederland kan blijven, heeft grote gevolgen voor het zelfbeschikkingsrecht en de afhankelijkheidspositie van de nieuwkomer. Ongeacht of de partner nu wel of niet gebruik maakt van deze macht, hij of zij *kan* er gebruik van maken, de ongelijke machtspositie *bestaat* (mede) daardoor. Dit staat haaks op de missie van de minister.

Wij vragen u om tijdens het overleg van 21 november aandacht te vragen voor deze structurele beperking van het zelfbeschikkingsrecht van de migranten die te maken hebben met een afhankelijke verblijfsvergunning en de minister te vragen om kennis te nemen van de conclusies van het VU onderzoek, uiteen te zetten welke acties zij daarop zal ondernemen om de negatieve rol van de vijfjarige verblijfsafhankelijkheid voor het zelfbeschikkingsrecht tegen te gaan en hierover te rapporteren in de periodieke rapportage (voorheen beleidsdoorlichting) van het thema Integratie en Maatschappelijke Samenhang.

Een paar overwegingen:

¹ De term afhankelijk verblijfsrecht doelt op het feit dat huwelijksmigranten gedurende de eerste vijf jaar van hun verblijf in Nederland afhankelijk zijn van het voortbestaan van hun huwelijk of relatie voor hun verblijfsrecht.

² Betty de Hart, Eef Verweij en Younus Arbaoui, *Heb geduld. De betekenis van het afhankelijk verblijfsrecht in het dagelijks leven van huwelijksmigranten en hun partners*, Amsterdam Centre for Migration and Refugee Law, Vrije Universiteit: Amsterdam 2022 (binnenkort te verschijnen).

A) Samenhang van of discrepantie tussen beleidsterreinen

Organisaties van migranten- en vluchtelingenvrouwen, vrouwenopvang, advocaten, sociaaljuridische hulpverlening en maatschappelijk werkers bekritiseren al meer dan veertig jaar het afhankelijk verblijfsrecht, vooral vanwege de genderspecifieke gevolgen. Ook het College voor de Rechten van de Mens heeft diverse malen haar zorgen geuit over de verblijfsafhankelijkheid³, net als de toezicht houdende comités van het VN-Vrouwenverdrag en het Istanbulverdrag⁴.

Diverse beleidsterreinen – zoals het beleid t.a.v. Zelfbeschikking – werken niet of minder effectief wanneer er sprake is van afhankelijk verblijfsrecht:

- De afhankelijkheid staat haaks op de missie en visie van het *emancipatiebeleid*: de huwelijksmigrant - in meerderheid vrouwen - is juridisch een aanhangsel van de partner.
- De afhankelijkheid staat ook haaks op het *integratie- en participatiebeleid*: niet de huwelijksmigrant staat aan het roer van haar/zijn leven, maar totdat het recht op zelfstandig verblijf is verworven de partner.
- In het Meerjarenplan Zelfbeschikking 2022-2025 wordt extra nadruk gelegd bij het “verhogen van de *financiële zelfredzaamheid en duurzame participatie* van vrouwen met een migratieachtergrond in een afhankelijkheidssituatie” (actielijn 2). Maar: zelfs al mocht de huwelijksmigrant financieel zelfstandig zijn, dan nog is er geen recht op een eigen verblijfsvergunning binnen de eerste vijf jaar. Zij of hij blijft juridisch afhankelijk van een ander om in Nederland te kunnen blijven.
- In plaats van het voorkómen van *huiselijk geweld*, vergroot de afhankelijke verblijfsvergunning, vanwege de sterke afhankelijkheidspositie in de praktijk, juist het risico van (escalatie) van huiselijk geweld. Immers, pas *nadat* geweld heeft plaatsgevonden (en afdoende is bewezen) kan een zelfstandige verblijfsvergunning worden aangevraagd.
- De praktijk van *gedwongen achterlating* in het land van herkomst is mede een gevolg van de afhankelijke verblijfsvergunning.

Aanscherpingen van het gezinsmigratiebeleid in de afgelopen 10 jaar (de verlenging van de termijn van 3 jaar naar 5 jaar, de strenger geworden gevraagde bewijslijst bij huiselijk geweld, de integratievoorwaarden voor zelfstandig verblijf en de informatieplicht die bij de partner is gelegd) hebben het probleem slechts urgenter gemaakt. Geconcludeerd kan dan ook worden dat het zelfbeschikkingsrecht van huwelijksmigranten het afgelopen decennium steeds verder onder druk is komen te staan – door overheidsbeleid.

B) Onderzoeksrapport HEB GEDULD: Onderzoek naar de betekenis van het afhankelijk verblijfsrecht in het dagelijks leven van huwelijksmigranten en hun partners

Het Platform Zelfbeschikking en Verblijfsrecht⁵ heeft vorig jaar de Vrije Universiteit Amsterdam gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de genderspecifieke gevolgen van het afhankelijk

³ College voor de Rechten van de Mens. Jaarverslag 2014, Utrecht 2015. .

⁴ Zie onder meer *Wat zeggen internationale verdragen over onafhankelijke verblijfsvergunningen voor vrouwen?* Notitie Vera Naaijken in opdracht van het Netwerk VN-Vrouwenverdrag, oktober 2019 <https://www.vn-vrouwenverdrag.nl/wp-content/uploads/Onderzoek-onafhankelijk-verblijfsrecht-vrouwen-def.pdf> en overzicht *Directe paragrafen over afhankelijk verblijfsrecht in schaduwrapportages CEDAW en GREVIO*, Netwerk VN Vrouwenverdrag, oktober 2019 <https://www.vn-vrouwenverdrag.nl/wp-content/uploads/Directe-paragrafen-over-afhankelijk-verblijfsrecht-in-CEDAW-en-GREVIO.pdf>

⁵ Het Platform Zelfbeschikking en Verblijfsrecht is een gelegenheidssamenwerkingsverband tussen migranten(vrouwen)-organisaties en bestaat onder meer uit St. Landelijke Werkgroep Mudawannah, St. Nisa for Nisa, Nederlandse Vrouwenraad, Steungroep Vrouwen Zonder Verblijfsvergunning (SVZV), St. Kezban, TIYE International, Dona Daria, . Het Platform heeft zich ten doel gesteld om door middel van onderzoek, voorlichtings- en deskundigheidsbijeenkomsten en politieke lobby de specifieke implicaties van de verblijfsafhankelijkheid voor met name vrouwen opnieuw op de publieke en politieke agenda zetten.

verblijfsrecht voor de emancipatie, integratie, participatie en veiligheid van vrouwen. Dit onderzoek is recentelijk afgerond en wordt eind november gepubliceerd.

De belangrijkste conclusies uit het onderzoek zijn:

1. *Verblijfsrecht na verbreking relatie: rechtsongelijkheid in toegang tot voortgezet verblijf.*
Voor sommige groepen huwelijksmigranten (partners van EU burgers, partners van Turkse burgers) is de termijn van afhankelijkheid drie jaar, voor anderen vijf jaar. Dat betekent dat huwelijksmigranten ongelijke toegang hebben tot voortgezet verblijf op grond van nationaliteit, maar ook op grond van gender en sociaaleconomische positie, en dus ook in persoonlijke autonomie, vrijheid in keuzes en zelfbeschikkingsrecht.
2. *Het beleid op grond waarvan recht op voortgezet verblijf bestaat als de relatie wordt verbroken na huiselijk geweld is ontoegankelijk.*
Jaarlijks worden gemiddeld niet meer dan 180 aanvragen voortgezet verblijf op grond van huiselijk geweld ingediend, op gemiddeld jaarlijkse 12.000 huwelijksmigranten. Gezien de mate waarin huiselijk geweld voorkomt in de Nederlandse samenleving en de ervaringen van maatschappelijke organisaties is dit slechts het topje van de ijsberg. De drie voornaamste belemmeringen wat betreft de toegankelijkheid na huiselijk geweld zijn de melding van de verbreking van de relatie bij de IND, de beperkte uitleg van de definitie van huiselijk geweld en onduidelijkheid over de bewijslast.
3. *De genderspecifieke betekenis van het afhankelijk verblijfsrecht en het gevaar van culturalisering.*
De problematiek van afhankelijkheid en geweld wordt vaak verklaard vanuit culturele achtergrond, in plaats vanuit de juridische context en beleidskeuzes en de daaruit voortvloeiende verschillen in machtsverhoudingen tussen partners. De diversiteit van de onderzochte groep huwelijksmigranten laat zien dat cultuur geen verklaring biedt. Culturalisering en genderstereotypering (vrouwen als slachtoffers) hebben geleid tot verslechtering van de rechtspositie huwelijksmigranten (inburgering, verlenging termijn afhankelijkheid). Hulpverlening neemt juridische afhankelijkheid niet standaard mee in beoordeling afhankelijkheid.
4. *Persoonlijke autonomie en dominantie.*
Het afhankelijk verblijfsrecht als institutionele praktijk beperkt de persoonlijke autonomie vanaf het moment van de aankomst van de huwelijksmigrant in Nederland, wanneer de verblijfsvergunning wordt verleend. Het beïnvloedt het welbevinden en zelfvertrouwen van huwelijksmigranten en hun relatie met de partner in negatieve zin. Hun partner krijgt met het afhankelijk verblijfsrecht een machtsmiddel in handen en bepaalt de handelingsvrijheid van huwelijksmigranten, onder meer wat betreft hun economische onafhankelijkheid, toegang tot inburgering en arbeid en lichamelijke integriteit. Het afhankelijk verblijfsrecht is daarmee een vorm van dominantie en een aantasting van de persoonlijke autonomie dat vanuit normatief mensenrechten perspectief onaanvaardbaar is en ingaat tegen internationale verdragsverplichtingen (met name het VN-vrouwenverdrag, EVRM en Istanbulverdrag).

C. Tot slot

Hoofdpijn van het Meerjarenplan Zelfbeschikking 2022-2025 is preventie: bewustwording van eigen autonomie en persoonlijk vrijheid. De maatregelen moeten helpen om eigen keuzes te kunnen maken. Ondergetekenden moeten helaas concluderen dat maatregelen in het gezinsmigratiebeleid het maken van eigen keuzes juist wezenlijk beperken. We willen hierbij benadrukken dat we het hier niet hebben over het toelatingsbeleid, maar over de huwelijksmigranten die al in Nederland zijn toegelaten, oftewel ingezetene en burgers van het land.

Wij hopen dat u bovenstaande mee wilt nemen in de behandeling van beleidsartikel 13 van de begroting SZW 2023.

Met vriendelijke groet,
Namens ondergetekenden,

Fatima Ballah en Petra Snelders,
Platform Zelfbeschikking en Verblijfsrecht
E: Zelfbeschikking.verblijfsrecht@gmail.com
M: 06-52114475

Ondergetekenden:

Platform Zelfbeschikking en Verblijfsrecht

- Dona Daria
- Nederlandse Vrouwenraad (NVR)
- St. Nisa for Nisa
- Steungroep Vrouwen Zonder Verblijfsvergunning (SVZV)
- Stichting Kezban (ook Alliantie Zelfbeschikking)
- Stichting Landelijke Werkgroep Mudawannah (ook Alliantie Zelfbeschikking)
- Stichting Voorlichters Gezondheid.
- TIYE International

Alliantie Zelfbeschikking

- Federatie van Somalische associaties in Nederland (FSAN),
- HTIB (Turkse arbeidersvereniging in Nederland)
- Inspraakorgaan Turken (IOT)
- Samenwerkingsverband Marokkaanse Nederlanders (SMN)
- Stichting Kezban (ook Platform Zelfbeschikking en Verblijfsrecht)
- Stichting Landelijke Werkgroep Mudawannah (ook Platform Zelfbeschikking en Verblijfsrecht)
- Vluchtelingen Organisaties Nederland (VON)

Feniks, Emancipatie Expertise Centrum Tilburg

Netwerk VN-Vrouwenverdrag

Stichting Inclusia

Vereniging Asieladvocaten en -Juristen Nederland (VAJN)

Vereniging voor Vrouw en Recht Clara Wichmann

Vrouwenrechtswinkel Amsterdam

WO=MEN Dutch Gender Platform