

De positie van zwarte, migranten en vluchtelingenvrouwen in het licht van het VN-Vrouwenverdrag: een inventarisatie.

Margreet de Boer

Het VN-Vrouwenverdrag biedt een kader dat kan worden gebruikt om discriminatie van vrouwen tegen te gaan, en hun positie te verbeteren. In de multiculturele samenleving die Nederland is, is een groot deel van de vrouwen van niet-Nederlandse afkomst. Deze vrouwen hebben te maken met dezelfde discriminatie en ongelijke behandeling als alle vrouwen in Nederland; daarnaast is er in een aantal opzichten sprake van specifieke situatie, die bijzondere knelpunten meebrengt en eigen oplossingen vereist. Zwarte, migranten en vluchtelingen vrouwen (zmv-vrouwen) lopen aan tegen dubbele discriminatie in de Nederlandse samenleving; zowel op basis van hun geslacht als op basis

van hun etnische afkomst. Daarnaast kampen zmv-vrouwen binnen hun eigen gemeenschappen in een aantal gevallen ook met discriminatie, achterstelling en ongelijke behandeling. Ook voor zmv-vrouwen kan het VN-Vrouwenverdrag mogelijk aanknopingspunten bieden om discriminatie tegen te gaan, zowel in de samenleving als geheel, als binnen de eigen gemeenschap.

Project

Over de vraag wat het VN-Vrouwenverdrag kan betekenen voor de verbetering van de positie van zmv-vrouwen in Nederland is door het Clara Wichmann Instituut in samenwerking met een aantal organisaties r een project opgezet. De bedoeling van dit project is om nu eens niet het overheidsbeleid als uitgangspunt te nemen en dit te toetsen aan het VN-Vrouwenverdrag, maar om aan te sluiten bij de activiteiten van basisorganisaties die werken met en voor zmv-vrouwen, en te bekijken wat het VN-Vrouwenverdrag aan hun activiteiten zou kunnen toevoegen. Er is besloten om onder basisorganisaties te inventariseren wat in hun werk de belangrijkste knelpunten zijn met betrekking tot

de positie van zmv-vrouwen in het algemeen of een specifieke groep zmv-vrouwen in het bijzonder. Uit deze inventarisatie is een aantal knelpunten geselecteerd en gespreid over verschillende groepen en naar thema.

De geselecteerde punten zijn vervolgens uitgewerkt:

- wat houdt het knelpunt precies in,
- wat wordt er gedaan om tot verbetering te komen,
- welke aanknopingspunten biedt het VN-Vrouwenverdrag en
- hoe kan dit Verdrag in deze situatie worden ingezet?

Met name deze laatste stap is gezet tijdens een werkconferentie met mensen die actief zijn in basis- en belangenorganisaties van en voor zmv-vrouwen. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om een volledig overzicht te bieden van de knelpunten in de positie van zmv-vrouwen en daarvoor vanuit het Vrouwenverdrag oplossingen aan te dragen. Het project wil door middel van het uitwerken van een aantal voorbeelden proberen te ontdekken of en hoe het Vrouwenverdrag door basis-organisaties toegepast kan worden in hun activiteiten.

Inventarisatie

Het grootste deel van deze bijdrage bestaat uit een overzicht van de resultaten die de inventarisatie in het genoemde project heeft opgeleverd. Daarna wordt kort ingegaan op het oplossingsgerichte deel van het project. Ik zal echter eerst ingaan op de wijze waarop de inventarisatie is gemaakt en wat dat betekent voor de resultaten.

Werkwijze

De inventarisatie heeft plaats gevonden door het sturen van een brief – met een uiteenzetting

van de bedoeling van het project – met antwoordformulier naar ruim honderdvijftig organisaties. De organisaties waren afkomstig uit het adressenbestand van Forum; de lijst is door de andere organisaties aangevuld. De aangeschreven organisaties is gevraagd drie knelpunten met betrekking tot de positie van zmv-vrouwen waar zij in de praktijk tegenaan lopen aan te geven. Daarbij werd gevraagd aan te geven op welk thema van het Vrouwenverdrag het knelpunt betrekking had, en voor welke groep(en) zmv-vrouwen het speelde.

De thema's van het Vrouwenverdrag waaruit een keuze kon worden gemaakt waren:

- gelijkheid voor de wet;
- geweld tegen vrouwen;
- stereotype denkbeelden;
- vrouwenhandel/uitbuiting van prostituees;
- deelname aan het politieke en openbare leven;
- nationaliteit;
- toegang tot onderwijs;

- toegang tot werk;
- gezondheidszorg;
- vrouwen op het platteland;
- huwelijk en familierelaties.

De groepen waarnaar werd gevraagd waren ingedeeld naar verblijfsstatus: zelfstandige verblijfsstatus

of Nederlandse nationaliteit; afhankelijke verblijfstitel; in procedure; geen verblijfstitel.

De vraagstelling was open: men moest zelf de knelpunten formuleren.

Van ruim dertig organisaties is een antwoordformulier terug ontvangen. Een groot deel van de formulieren was ingevuld door 'autochtone' vrouwen die actief zijn in organisaties die werken voor zmv-vrouwen. Ook een aantal zmv - vrouwenorganisaties heeft knelpunten aangedragen.

Het project is nog niet geëvalueerd, en er heeft geen uitgebreide vergelijking tussen de verstuurde en geretourneerde formulieren plaatsgevonden, maar de indruk bestaat dat met de gebruikte manier van inventariseren (brief met antwoordformulier) met name een aantal zmv - organisaties niet goed wordt bereikt.

Beperkingen

Door de zeer open vraagstelling en doordat niet uit alle groepen zmv-vrouwen respons is ontvangen, geeft de inventarisatie geen representatief beeld van 'de' knelpunten van de zmv-vrouwen in Nederland. Zo is bijvoorbeeld de positie van *domestic workers* (waaronder au pairs) in de inventarisatie niet naar voren gekomen, terwijl er door meerdere organisaties van Filippijnse vrouwen, voor wie de positie van *domestic workers* het belangrijkste aandachtspunt is, een formulier is teruggestuurd. Vrouwenbesnijdenis is ook niet als knelpunt genoemd; er zijn geen formulieren ontvangen van organisaties van Afrikaanse vrouwen. De verschillende knelpunten die worden aangedragen zijn aangevoerd door basisorganisaties. Ze zijn niet getoetst, en dienen dan ook eerder als ervaringen dan als vaststaande feiten te worden beschouwd.

Een representatieve inventarisatie was overigens ook in het geheel niet de bedoeling van het project, maar nu de resultaten van de inventarisatie worden gepubliceerd, moet er met nadruk op worden gewezen dat het slechts om een eerste inventarisatie gaat.

De knelpunten die hieronder worden beschreven geven zeker niet de enige en mogelijk niet de belangrijkste problemen van (groepen) zmv-vrouwen weer. Het zijn echter wel punten waar – vaak meerdere – organisaties die werken voor zmv-vrouwen mee bezig zijn, waar zij tegenaan lopen en waarvoor zij een oplossing willen.

Overzicht van de knelpunten

Hieronder worden de knelpunten weergegeven die uit de inventarisatie naar voren zijn gekomen. Veel aangevoerde punten zijn samengevoegd onder een gemeenschappelijke noemer en daardoor veralgemeniseerd. De punten zijn geordend volgens de thematische artikelen uit het VN-Vrouwenverdrag, zoals hierboven aangegeven. Sommige punten zouden onder verschillende thema's genoemd kunnen worden. Er is voor gekozen ieder punt slechts eenmaal te noemen. Er is geprobeerd steeds het thema te kiezen dat de meeste aanknopingspunten biedt.

gelijkheid voor de wet (artikel 2, 15)

- Bepaalde etnische groepen zijn officieel erkend als minderheidsgroep in Nederland, waardoor zij bepaalde aanspraken hebben, bijvoorbeeld op het gebied van subsidies. De Filippijnse gemeenschap, die voor een groot deel uit vrouwen bestaat, is niet erkend als minderheidsgroep.

geweld tegen vrouwen (artikel 2)

- Asielzoekerscentra zijn onveilig voor en houden geen rekening met de specifieke belangen van vrouwen. Er is veel (seksueel) misbruik in de centra; vrouwen worden soms gedwongen een kamer te delen met (onbekende) mannen; bij geweld door hun partner zijn ze gedwongen bij hem te blijven omdat hun dossiers gekoppeld zijn en blijven, en gescheiden opname in verschillende Asielzoekerscentra (AZC's) niet mogelijk is.

stereotype rolpatronen en denkbeelden (artikel 5)

- Het vluchtmotief van vluchtelingenvrouwen wordt maar zeer moeizaam erkend. De IND gaat er niet vanuit dat vrouwen politiek actief (kunnen) zijn. Ook wordt het (seksueel/ huiselijk) geweld dat vrouwen in hun thuisland hebben meegemaakt of kunnen verwachten niet gezien als reden om asiel te verlenen.
- Het overheidsbeleid en de media gaan uit van een stereotiep beeld van zmv-vrouwen als vrouwen uit een lage sociaal-economische klasse met problemen rond de verblijfsstatus, terwijl de grootste groep (70%) zmv-vrouwen de Nederlandse nationaliteit heeft, en nooit verblijfsproblemen heeft gehad. Dit is een vergeten groep.
- Problemen van (met name derde generatie) meiden/vrouwen met lesbische gevoelens.

vrouwenhandel en uitbuiting van prostituees (artikel 6)

- Slachtoffers van vrouwenhandel hebben geen vrije keuze al dan niet aangifte te doen; het doen van aangifte wordt 'afgedwongen'.
- Sommige zmv-vrouwen worden in Nederland (dus ná binnenkomst) slachtoffer van vrouwenhandel of gedwongen prostitutie. Genoemd zijn onder meer Marokkaanse meisjes die slachtoffer worden van een *lover-boy*, vrouwen zonder of met een afhankelijk verblijfspositie die gemakkelijk misbruikt kunnen worden en vrouwen en meisjes die in AZC's geronseld worden voor de prostitutie.

deelname aan het politieke en openbare leven (artikel 7)

- De participatie van zmv-vrouwen aan het politieke en openbare leven wordt niet gestimuleerd. Op radio en tv ontbreken zmv-vrouwen. Politieke en maatschappelijke organisaties zoeken te weinig toenadering. Integreren moet van twee kanten komen.

onderwijs en educatie (artikel 10)

- Er zijn weinig mogelijkheden voor het volgen van een opleiding en het opdoen van werkervaring op maat voor verschillende groepen zmv-vrouwen (o.m. vluchtelingenvrouwen, vrouwen in procedure, en slachtoffers van vrouwenhandel/gedwongen prostitutie die de prostitutie willen verlaten, maar ook voor ongeschoolde of analfabete vrouwen met verblijfsstatus). Er is sprake van wettelijke en institutionele barrières.

Er is geen aanbod, of het aanbod is niet aangepast aan doelgroep (bijvoorbeeld lestijden bij taallessen of inburgeringslessen zijn niet aangepast aan de schooltijden van de kinderen, het ontbreken van kinderopvang, het les krijgen in gemengde groepen). Educatie wordt ook onvoldoende gestimuleerd.

arbeid (artikel 11)

- Veel hoog opgeleide en capabele zmv-vrouwen werken onder hun niveau.

Genoemd zijn 'zwarte' vrouwen, vluchtelingen, Filippijnse vrouwen. Oorzaken moeten onder meer worden gezocht in de stereotiepe beeldvorming, het niet erkennen van diploma's, het gebrek aan kinderopvang en deeltijdwerk en het niet accepteren van het dragen van hoofddoek in hogere functies.

- Er is sprake van hoge werkloosheid onder zmv-vrouwen
- Er is sprake van ongelijke beloning van mannen en vrouwen

gezondheidszorg (artikel 12)

- De gezondheidszorg en de maatschappelijke hulpverlening zijn niet goed toegankelijk voor zmv-vrouwen: er is te weinig (specifieke) kennis over zmv-vrouwen bij hulpverleners en artsen en de hulpverlening sluit niet aan. Zo gaat de Nederlandse zorg uit van een mondige patiënt, terwijl niet alle zmv-vrouwen dit zijn. Veel zmv-vrouwen gebruiken en krijgen zware medicijnen voor relatief lichte kwalen.

Ook de hulpverlening bij huiselijk geweld sluit onvoldoende aan bij de hulpvraag van zmv-vrouwen.

- De koppelingswet beperkt de toegang tot de gezondheidszorg. Door uitsluiting van voorzieningen (ziekenfonds) kunnen vrouwen zonder verblijfsstatus geen gebruik maken van gezondheidszorg bij niet levensbedreigende maar wel noodzakelijke behandelingen, waaronder gynaecologische behandeling.
- Vrouwen zonder verblijfsstatus of met een afhankelijke verblijfsvergunning worden (nog steeds) op deze grond geweigerd door vrouwenopvanghuizen.

huwelijk en familiebetrekkingen (artikel 16)

- Gedwongen of gearrangeerde huwelijken; door familie wordt vaak grote druk uitgeoefend op de partnerkeuze en op het laten voortbestaan van een slecht (gewelddadig) huwelijk.

- De inkomenseis die wordt gesteld voor gezinsvorming en gezinshereniging werkt discriminerend ten aanzien van vrouwen, nu zij feitelijk veelal minder verdienen dan mannen en derhalve minder gemakkelijk hun kinderen en/of partner naar Nederland kunnen laten komen. De vreemdelingenwetgeving beperkt de partnerkeuze.

- De Nederlandse wet en de Muddawannah (het Marokkaanse familierecht) komen niet overeen. Uitspraken van de Nederlandse rechter worden niet erkend in Marokko. Bij Nederlandse rechters en advocaten is weinig kennis aanwezig over het Marokkaanse familierecht en de ontwikkelingen daarin. Dit levert problemen op bij echtscheiding, boedelscheiding en gezag over kinderen.

- Vrouwen met een afhankelijke verblijfstitel zijn te afhankelijk van hun partner.

Hierdoor ontstaat een ongelijke machtsverhouding. Dit heeft gevolgen met betrekking tot huiselijk geweld, ontplooiing, economische positie, vrije keuze om relatie vorm te geven (zoals wel of geen kinderen) of te beëindigen, positie bij echtscheiding.

- Het voorkomen van eerwraak.

Het VN-Vrouwenverdrag als instrument; toepassing op knelpunten

Ten behoeve van de toepassing van het VN-Vrouwenverdrag op een aantal knelpunten in de tweede fase van het project, is tijdens een expert-meeting een

selectie gemaakt uit de geïnventariseerde knelpunten. Bij deze selectie is onder meer gelet op de spreiding van de punten over de thema's en groepen, zoals eerder besproken, maar ook op de aard en oplosbaarheid van de problematiek. De knelpunten die zijn geselecteerd: de onveiligheid in Asielzoekerscentra; het niet als zodanig erkennen van vluchtmotieven van vrouwen; het feit dat veel zmv-vrouwen onder hun niveau werken; de beperkte

toegankelijkheid van de zorg en maatschappelijke hulpverlening; de effecten van de koppelingwet op met name de toegang tot vrouwenopvang en gezondheidszorg, en de problemen die ontstaan door de verschillen tussen het Marokkaanse en het Nederlandse familierecht.

Ten behoeve van de werkconferentie met de basisorganisaties zijn ten aanzien van deze knelpunten de relevante bepalingen uit het Vrouwenverdrag, uit de Algemene Aanbevelingen van het CEDAW en uit het landencommentaar van het CEDAW over Nederland verzameld. Op de werkconferentie is in vier workshops geprobeerd een begin te maken met het aanpakken van de knelpunten met behulp van het Vrouwenverdrag. Daarbij is bekeken hoe het Verdrag op het betreffende punt kan worden

ingezet in de beleidsvorming en de beleidsbeïnvloeding en als juridisch instrument.

Ten aanzien van het eerste is gewezen op het belang van een goede, centrale verzameling van relevante gegevens met het oog op de NGO-schaduwrapportages rond het VN-Vrouwenverdrag.

Ook is aan de orde geweest dat het zinvol kan zijn om als NGO in de beleidsbeïnvloeding te verwijzen naar de verplichtingen uit het Vrouwenverdrag, en het feit dat de overheid zelf deze verplichtingen is aangegaan door het Verdrag te tekenen.

Bij de juridische mogelijkheden is besproken dat in gerechtelijke procedures vaker geprobeerd kan en moet worden een beroep te doen op het Vrouwenverdrag (via rechtstreekse werking, of via het 'inlezen' in andere normen), waarbij de inwerkingtreding van het Facultatief protocol voor Nederland op 22 augustus 2002 ook een rol speelt.

In de workshop over de onveiligheid in AZC's met betrekking tot seksueel geweld 2 is bijvoorbeeld

afgesproken dat alle informatie over dit onderwerp mede met het oog op toekomstige schaduwrapportages centraal wordt verzameld via de website emancipatie.nl; er is afgesproken dat een aantal van de aanwezige organisaties actie zullen ondernemen om, met verwijzing naar de verplichtingen die gelden op grond van het VN-Vrouwenverdrag, de overheid te bewegen een protocol seksueel geweld / seksuele intimidatie in AZC's in te voeren. Bovendien zal een aantal organisaties met hen bekende slachtoffers van seksueel geweld in een AZC de mogelijkheid van een procedure

tegen de COA c.q. de Staat bespreken, waarbij de schending van de verplichtingen op grond van het Vrouwenverdrag als onrechtmatig handelen wordt aangevoerd.

Tot slot

Bovenstaande inventarisatie geeft zoals gezegd geen representatief beeld van 'de' knelpunten waarmee zmv-vrouwen te maken hebben. Het zijn wel punten waarvoor organisaties van zmv-vrouwen, of organisaties die werken voor zmv-vrouwen, een oplossing willen bereiken en daarvoor mogelijk het Vrouwenverdrag als instrument willen gebruiken. Tijdens de werkconferentie in het kader van het project 'de positie van zmv-vrouwen in het licht van het VN-Vrouwenverdrag' is hiervoor een eerste aanzet gegeven en er zijn afspraken gemaakt om hier in de toekomst mee verder te gaan. De

meer beschouwende invalshoek van deze essaybundel vormt hierop een mooie aanvulling. Ik hoop dat een synthese van beide werkwijzen in de toekomst zal leiden tot het gebruik van het VN-Vrouwenverdrag als 'living-instrument' door alle vrouwen in Nederland en hun belangenbehartigingsorganisaties.

NOTEN

1 E-Quality, Forum, Tiye-International, Vluchtelingen Organisaties Nederland en TransAct

2 Zie over dit onderwerp ook de bijdrage van Joyce Hes aan deze bundel.