



Ministerie van Justitie en Veiligheid  
T.a.v. de minister van Justitie & Veiligheid  
Dilan Yeşilgöz-Zegerius  
Postbus 2030 I  
2500 EH Den Haag  
- verzonden per e-mail -

ref.nr.: 22.010 / 6.30.1

Amsterdam, 13 april 2022

Betreft: Concrete voorstellen van COC, TNN, NNID en Bi+ Nederland voor LHBTI-beleid op het gebied van Justitie & Veiligheid

Excellentie,  
beste Dilan,

Wij feliciteren u van harte met uw benoeming tot minister van Justitie & Veiligheid. We zien er naar uit om samen met u te werken aan een diverse en inclusieve samenleving waar iedereen veilig zichzelf kan zijn, ongeacht seksuele oriëntatie, genderidentiteit, genderexpressie, geslachtskenmerken, huidskleur, achtergrond of welke grond dan ook. We sturen u deze brief mede namens Transgender Netwerk Nederland (TNN), de Nederlandse organisatie voor seksediversiteit (NNID) en Bi+ Nederland.

Het coalitieakkoord biedt mooie aangrijpingspunten voor samenwerking. Zo bepaalt het akkoord dat het kabinet zich actief gaat inzetten tegen discriminatie, blijft werken aan de emancipatie van de LHBTQI+ gemeenschap en dat COC's Regenboog Stembusakkoord (bijlage) wordt uitgevoerd. Het Regenboogakkoord is getekend door een grote Kamermeerderheid: VVD, D66, CDA, GroenLinks, SP, PvdA, Partij voor de Dieren, Volt, Liane den Haan en BIJ1 (samen 108 zetels).

In het Regenboogakkoord is onder meer afgesproken dat er een reeks maatregelen komt om discriminerend geweld te bestrijden. Het gaat bijvoorbeeld om het aanstellen van discriminatierechercheurs, het met tijd en geld versterken van het politienetwerk Roze in Blauw zodat deze agenten hun werk voor de LHBTI-gemeenschap optimaal kunnen doen, en het intensiveren van de aanpak van discriminatie op internet. Deze maatregelen zijn ook afzonderlijk opgenomen in het coalitieakkoord zelf. Vervolgens is afgesproken dat er hogere wettelijke straffen komen bij discriminerend geweld (*hate crime*-wetgeving) en dat de aanpak van discriminatie een verplicht onderdeel wordt in het curriculum van politieopleidingen. Een nationaal coördinator van groot statuus gaat bevorderen dat deze en andere maatregelen tegen discriminerend geweld snel worden ingevoerd. Het Regenboogakkoord onderstreept dat elke vorm van discriminatie moet worden aangepakt en dat er bijzondere aandacht dient te zijn voor de aanpak van discriminatie op grond van een combinatie en stapeling van non-discriminatiegronden (intersectionaliteit). Ook bepaalt het akkoord dat er een wettelijk verbod komt op zogenaamde 'LHBTI-genezingstherapieën'.

Afgezien van uitvoering van het Regenboogakkoord, belooft het coalitieakkoord ook andere maatregelen tegen discriminatie en discriminerend geweld. Zo stelt het akkoord dat de regering een actief emancipatie- en anti-discriminatiebeleid voert, omdat het onacceptabel is dat mensen in Nederland nog altijd minder kansen krijgen of worden uitgesloten op grond van afkomst, geslacht, kleur, ras, leeftijd, geloof, seksuele geaardheid of beperking. Een democratische samenleving kan volgens het akkoord alleen functioneren als discriminatie wordt bestreden. Voor zaken als institutioneel racisme, homohaar, antisemitisme, moslimhaat, vrouwenhaat,

bezoekadres: Nieuwe Herengracht 49, 1011 rn, amsterdam  
postadres: postbus 3836, 1001 ap amsterdam  
telefoon 020 - 623 45 96 fax 020 - 626 77 95  
internet: [www.coc.nl](http://www.coc.nl) e-mail [info@coc.nl](mailto:info@coc.nl)



haatzaaien en geweld tegen andersdenkenden en minderheden is volgens het akkoord geen plaats in de samenleving. Wij sluiten ons daar van harte bij aan.

Naast afspraken over de aanpak van discriminatie en geweld, is in COC's Regenboog Stembusakkoord ook afgesproken dat er in deze kabinetsperiode een wettelijk verbod komt op non-consensuele, niet-noodzakelijke medische behandelingen van intersekse kinderen en volwassenen. De passage in het coalitieakkoord die bepaalt dat er in onze samenleving geen plaats is voor genitale verminking sluit daar goed bij aan.

Zowel het coalitieakkoord als het Regenboogakkoord bieden dus tal van kansen om de komende jaren samen resultaten te boeken voor lesbische, homoseksuele, bi+, transgender en intersekse personen (LHBTI) op het gebied van Justitie & Veiligheid. Door uitvoering van het Regenboogakkoord kan Nederland weer terugkomen in de internationale kopgroep van landen die LHBTI rechten goed geregeld hebben. Zoals toen ons land in 2001 als eerste ter wereld het burgerlijk huwelijk openstelde voor paren van gelijk geslacht. Nu staat Nederland nog maar op de dertiende plaats in Europa.<sup>1</sup> Daar kunnen we samen verandering in brengen.

De kansen uit het coalitieakkoord en het Regenboogakkoord willen we graag samen met u benutten. We doen daarvoor in deze brief concrete voorstellen op twee hoofdpunten:

- 1. Discriminerend geweld aanpakken;**
- 2. Wettelijk verbod instellen op non-consensuele, niet-noodzakelijke medische behandelingen van intersekse personen.**

## **I. Discriminerend geweld aanpakken**

Geweld tegen LHBTI personen haalt haast wekelijks de media. De 14-jarige Frédérique kreeg klappen omdat die niet wilde zeggen of die een jongen of een meisje is, een mannenpaar werd 7 keer aangevallen omdat ze hand in hand over straat liepen, trans vrouw Briza Garcés Florez werd vermoord in een hotel in de buurt van Den Haag, de 14-jarige Maryana maakte een einde aan haar leven nadat ze eindeloos was gepest, onder meer met het feit dat ze bi+ was, er werd brand gesticht bij de Roze Kameraden-supportersclub en in een studentenflat waar de regenboogvlag uithing, transpersonen worden aangevallen in de metro en op andere plekken en het kantoor van COC Rotterdam werd beklad. Toen het COC onlangs op internet publiceerde over het belang van jezelf kunnen zijn op de basisschool, ongeacht wie je bent of wie je verliefd wordt, leidde dat tot duizenden hatelijke berichten en bedreigingen op de sociale media.

In totaal krijgen zeven op de tien LHBTI personen in Nederland in hun leven te maken met fysiek of verbaal geweld wegens hun identiteit.<sup>2</sup> Transgender personen krijgen zeven keer vaker dan gemiddeld te maken met (bedreiging met) mishandeling en ruim de helft (56%) van de intersekse personen werd in het jaar voorafgaand aan het onderzoek geconfronteerd met discriminatie vanwege hun intersekse zijn. Van de bi+ mensen kreeg 27% in het afgelopen jaar te maken met intimidatie, pesten, lichamelijk geweld en ander ongewenst gedrag van collega's.<sup>3</sup> Er wordt jaarlijks 2.336 keer aangifte of melding gedaan van LHBTI-discriminatie en waarschijnlijk is dat het topje van een ijsberg.<sup>4</sup> Dit alles leidt tot minder dan vijf veroordelingen voor LHBTI-discriminatie per jaar,<sup>5</sup> tot boetes van gemiddeld zo'n 400 euro of 40 uur taakstraf.<sup>6</sup> Gezien het grote aantal LHBTI personen dat

<sup>1</sup> ILGA Europe, Rainbow Europe Index 2021, <https://www.rainbow-europe.org/country-ranking>

<sup>2</sup> Geweld tegen homoseksuele mannen en lesbische vrouwen. WODC/Movisie, 2009.

<sup>3</sup> Geweld tegen transgender personen in Nederland, TNN 2018; A long way to go for LGBTI equality, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2020 (p.51); <https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2020/lgbti-survey-data-explorer>.

<sup>4</sup> Discriminatiecijfers in 2020, Ministerie van BZK 2021; LHBT-monitor 2018, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018, p. 60.

<sup>5</sup> Cijfers in beeld 2020, Openbaar Ministerie. Schatting gebaseerd op instroom van 6% discriminatiefeiten wegens homoseksualiteit en een totaal aantal van 50 veroordelingen wegens discriminatie (p.13, 21).



slachtoffer wordt van discriminatie en discriminerend geweld, vinden wij dit zeer geringe aantal veroordelingen niet uit te leggen. Een triest gevolg is dat veel LHBTI personen (60%) hun gedrag aan in de openbare ruimte aanpassen, uit angst voor geweld. Bijvoorbeeld door elkaar niet meer in het openbaar een zoen te geven en door niet meer hand in hand over straat te lopen.<sup>7</sup>

In totaal werden er in 2020 van alle vormen van discriminatie 12.069 meldingen en aangiften gedaan, resulterend in 50 rechterlijke veroordelingen.<sup>8</sup> Veel van de onderstaande strafrechtelijke maatregelen tegen discriminatie bepleiten we dan ook samen met andere anti-discriminatieorganisaties zoals Bi+ Nederland, Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI), Ieder(in), Inspraakorgaan Turken in Nederland (IOT), Nederlands Netwerk voor seksediversiteit NNID, Samenweringsverband van Marokkaanse Nederlanders (SMN), Transgender Netwerk Nederland (TNN) en WOMEN Inc. Dat leest u bijvoorbeeld in onze gezamenlijke brief aan de informateur van 21 juni 2021 (bijlage).

### Concrete maatregelen

Discriminatie en discriminerend geweld kunnen het best worden voorkómen. Daarom is in het Regenboogakkoord een reeks maatregelen afgesproken om acceptatie op school te bevorderen. Wanneer mensen toch over de schreef gaan, dan moet er worden opgetreden. Daarvoor is een reeks maatregelen nodig, uiteenlopend van gespecialiseerde discriminatierechercheurs tot wetgeving. Ter uitvoering van de voornemens in het coalitieakkoord en het Regenboogakkoord, stellen wij de volgende concrete maatregelen voor.

- a. **Stel in elke eenheid discriminatierechercheurs aan.** We stellen voor dat u in elke politie-eenheid meerdere anti-discriminatierechercheurs aanstelt ter uitvoering van afspraken hierover in het coalitieakkoord en het Regenboogakkoord. De politie stuurt op dit moment maar een kwart van alle geregistreerde discriminatiezaken door naar het OM. Gebrek aan bewijs zou daarvoor de belangrijkste reden zijn.<sup>9</sup> Soms zal bewijs inderdaad moeilijk te vinden zijn. Uit onze gesprekken met slachtoffers krijgen we echter de indruk dat de politie vaak ook niet op zoek gaat naar bewijs en dat voorvallen veelal alleen geregistreerd worden. Als iemand wordt uitgescholden of lastiggevallen worden er bijvoorbeeld zelden camerabeelden uitgelezen om de identiteit van de daders te achterhalen. Daarnaast schreef uw ambtsvoorganger aan de Kamer dat het bewijzen van discriminatie vaak 'complex' is<sup>10</sup> (reden waarom het OM wel beschikt over gespecialiseerde discriminatie-officieren en een expertisecentrum (LECD)). Anti-discriminatierechercheurs kunnen bevorderen dat (ook complexe) discriminatiezaken tot op de bodem worden uitgezocht, dat het bewijs rond komt en dat meer daders met succes kunnen worden vervolgd en veroordeeld. Op dit moment heeft de nationale politie voor heel Nederland nog slechts twee vacatures voor anti-discriminatierechercheurs openstaan; gezien de voornemens uit het regeerakkoord stellen wij voor om dat aantal fors te verhogen.
- b. **Versterk politienetwerk Roze in Blauw.** De agenten van Roze in Blauw (RiB) ondersteunen LHBTI personen o.a. bij het doen van aangifte. Ze hebben volgens het WODC 'grote meerwaarde' en voorzien in een 'enorme behoefte'.<sup>11</sup> Dat onderschrijven wij: de mogelijkheid om aangifte te doen bij agenten met kennis en sensitiviteit op het gebied van LHBTI wordt in de regenbooggemeenschap zeer gewaardeerd. Roze in Blauw is nu vrijwilligerswerk, dat mensen náást hun werk doen en dat zwaar onder druk staat door de grote werkdruk bij de nationale politie. Daarom is in het Regenboogakkoord en in het coalitieakkoord afgesproken om Roze in Blauw te versterken met tijd en geld.<sup>12</sup> Wij stellen voor dat u Roze in Blauw versterkt door in elke eenheid enkele personen (fte's) vrij te maken voor Roze in Blauw, zodat deze 'LHBTI liaison-agenten' met hun expertise de overige agenten van RiB

<sup>6</sup> Discriminatie: De gang van discriminatiezaken door de strafrechtketen, WODC/ministerie van V&J, 2015, p.16.

<sup>7</sup> Niet te ver uit de kast, SCP 2012

<sup>8</sup> Cijfers in beeld 2020, Openbaar Ministerie; <sup>8</sup> Discriminatiecijfers in 2020, Ministerie van BZK 2021.

<sup>9</sup> Discriminatie: De gang van discriminatiezaken door de strafrechtketen, WODC/ministerie van V&J, 2015, p.11-13.

<sup>10</sup> 30 420, nr. 305

<sup>11</sup> Speciale behoeften van slachtoffers van hate crime ten aanzien van het strafproces en de slachtofferhulp, WODC 2020, p. 15, 92.

<sup>12</sup> Ook de Kamer heeft hier op aangedrongen, zie Kamerstuk 30 420, nr. 306



kunnen ondersteunen. Een landelijke afspraak over inzet van de faciliteitsurenregeling kan bevorderen dat ook andere deelnemers van RiB voldoende uren voor dit werk kunnen inzetten. Verder is het essentieel dat het landelijk telefoonnummer van RiB goed wordt verankerd, opdat Roze in Blauw daadwerkelijk bereikbaar is en meldingen kunnen worden opgevolgd.

- c. Verplichte leerlijn op de politieacademie.** We stellen voor dat u bevordert dat er een verplichte leerlijn discriminatiebestrijding op de politieacademie komt, waardoor alle agenten in hun opleiding bijv. leren om aandacht te hebben voor discriminatieaspecten van een delict, om bewijs in discriminatiezaken rond te krijgen en om sensitief om te gaan met slachtoffers. Daarbij zou er bijzondere aandacht moeten zijn voor intersectionele vormen van discriminatie. Deze afspraak is opgenomen in het Regenboogakkoord en de Tweede Kamer heeft er in meerderheid op aangedrongen.<sup>13</sup> Volgens het WODC is nu onduidelijk of alle agenten zulke trainingen krijgen en ook de nationale politie zelf laat ons weten dat verbetering mogelijk en wenselijk is. Facultatieve modules, algemene trainingen in 'slachtofferrechten' of aandacht voor artikel 1 Grondwet volstaan niet.
- d. Treed op tegen straatintimidatie.** Zoals u weet, is straatintimidatie in Nederland een fors probleem. Uit recent CBS-onderzoek<sup>14</sup> blijkt dat twee op de drie jonge vrouwen (67%) weleens worden lastiggevallen op straat. Mensen worden uitgescholden, nageroepen, nagefloten, nagesist, achternagelopen en achtervolgd. Ook LHBTI personen krijgen vaak te maken met straatintimidatie, zoals u terecht stelde in uw initiatiefvoorstel bij de Amsterdamse gemeenteraad. Dat geldt in het bijzonder voor lesbische- en bi+ vrouwen. Bij hen gaat het vaak om intimidatie met een seksuele ondertoon (schelden, achtervolgen, insluiten, fysiek geweld). Slachtoffers krijgen van opdringerige (meest mannelijke) daders dingen te horen als 'mag ik meedoen', of dat ze waarschijnlijk lesbisch zouden zijn omdat ze nog nooit 'nog nooit goede seks [hebben] gehad met een man'.<sup>15</sup> Van de transgender personen krijgt 42% jaarlijks negatieve reacties om hun trans-zijn.<sup>16</sup> Circa 30 procent van de lesbische, homoseksuele en bi+ personen krijgt op straat te maken met respectloos gedrag zoals uitschelden en vervelende opmerkingen.<sup>17</sup> Straatintimidatie werd in Amsterdam op uw initiatief strafbaar. U stelde daarnaast flankerend beleid voor zoals een voorlichtingsactie en bevorderen van de aangiftebereidheid. Ook in Rotterdam is straatintimidatie strafbaar. Daar introduceerde men een Stoppapp om eenvoudig te melden. PvdA en CDA dienden in de Tweede Kamer een initiatiefwetsvoorstel in om seksueel getinte straatintimidatie strafbaar te stellen.<sup>18</sup> De regering gaf het Wetsvoorstel seksuele misdrijven in consultatie, dat onder meer beoogt om seksuele intimidatie strafbaar te stellen.<sup>19</sup> We stellen voor dat u straatintimidatie landelijk strafbaar stelt, dat u flankerend beleid voert met bijvoorbeeld een meldingsapp en een voorlichtingscampagne en dat u in wetgeving verduidelijkt dat het kabinet ook beoogt om specifieke vormen van (seksuele) straatintimidatie jegens LHBTI personen strafbaar te stellen.
- e. Pak internetdiscriminatie aan.** Op internetplatforms en in de sociale media zijn eindeloze stromen hatelijke en discriminerende uitingen te lezen. Het laat zien hoe wijdverbreid en diepgeworteld discriminatie nog is. Het is belangrijk dat er wordt opgetreden tegen daders wanneer deze uitingen de grens van het strafrecht overschrijden, en dat de uitingen worden verwijderd. We vinden het positief dat online platforms volgens het coalitieakkoord verantwoordelijk worden voor het aanpakken van haat zaaien op hun platforms. We zijn benieuwd welke wetgeving u daartoe voorbereidt. Het coalitieakkoord bepaalt ook dat online bedreigingen worden aangepakt. Om dat te bereiken, stellen we voor dat u een Meldpunt Internet Discriminatie (zoals MiND) versterkt en een bredere taak geeft. Strafbare uitingen moeten niet alleen worden verwijderd, maar degene die de uiting plaatst moet ook worden vervolgd en bestraft. Anders wordt het internet een vrijplaats voor discriminatie. Het is

<sup>13</sup> Kamerstuk 30 420, nr. 310

<sup>14</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/05/twee-op-de-drie-jonge-vrouwen-lastiggevallen-op-straat>

<sup>15</sup> Zoenen is gevaarlijk; Onderzoek naar geweld tegen lesbische vrouwen, Movisie 2011.

<sup>16</sup> Worden wie je bent, SCP 2012 (p.11).

<sup>17</sup> LHBT-monitor 2018, SCP 2018 (p.30).

<sup>18</sup> Kamerstuk 34 904.

<sup>19</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/wetsvoorstelseksuele misdrijven/>



belangrijk dat OM en politie beschikken over voldoende capaciteit om (daders van) discriminatie op internet te vervolgen. Daarnaast is het belangrijk dat een Meldpunt Internet Discriminatie ook beschikt over een handelingsrepertoire indien een uiting niet strafbaar wordt geacht. Dat voorkomt dat de meldingsbereidheid keldert omdat aan een meldingen geen gevolg wordt gegeven.

- f. Stel discriminatie op grond van geslachtskenmerken, genderidentiteit, genderexpressie en seksuele gerichtheid strafbaar.** Wij pleiten al meer dan tien jaar voor expliciete strafbaarstelling van discriminatie op grond van geslachtskenmerken, genderidentiteit, genderexpressie en seksuele gerichtheid. Discriminatie van bijvoorbeeld non-binaire, intersekse en transgender personen is op dit moment niet expliciet verboden in het Wetboek van Strafrecht. Waar het gaat om aanzetten tot haat kan de non-discriminatiegrond 'geslacht' in art. 137d WvSr in bepaalde gevallen nog uitkomst bieden. Dat geldt niet voor groepsbelediging, want in de betreffende artikelen (137c & e Wetboek van Strafrecht) komt ook de term 'geslacht' niet voor. Transgender, intersekse en non-binaire personen zijn dus op geen enkele wijze wettelijk beschermd tegen (openbaarmaking van) groepsbelediging, terwijl zij – zoals hierboven aangegeven – wel veel met discriminatie te maken hebben. Daarnaast zijn de termen 'hetero- of homoseksuele gerichtheid', die nu in het Wetboek van Strafrecht en de Algemene wet gelijke behandeling gebruikt worden, niet inclusief. Ze bieden geen expliciete bescherming aan bijvoorbeeld biseksuele, bi+, panseksuele, polyamoreuze, omniseksuele, queer en aseksuele personen. We stellen voor dat u in de wet de term 'seksuele gerichtheid' gaat gebruiken. We stellen ook voor dat u de termen geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie toevoegt aan art. 137c en e, en dat u in het Wetboek van Strafrecht verduidelijkt dat de term 'geslacht' in de artikelen 137d-f en 429quater mede omvat geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie. Met dit alles is een begin gemaakt in het concept-wetsvoorstel dat uw voorganger in het najaar van 2020 in consultatie gaf. We stellen voor dat u de behandeling van dit wetsvoorstel voortzet en het op de hierboven genoemde punten aanpast.
- g. Hogere wettelijke straffen bij discriminerend geweld.** Wij stellen voor dat u, overeenkomstig de afspraak in het Regenboogakkoord, een hoger wettelijk strafmaximum introduceert voor commune delicten waarbij een discriminatoir aspect een rol speelde, een zogenaamd 'haatmisdrijfartikel.' Daarvan gaat een duidelijk signaal uit: anti-LHBTI geweld en ander discriminerend geweld is onacceptabel. Volgens de Europese Commissie<sup>20</sup> hebben 24 andere EU-lidstaten al in hun wet vastgelegd dat een discriminatoire achtergrond als strafverzwarende omstandigheid wordt beschouwd, overeenkomstig het EU-Kaderbesluit Racisme en vreemdelingenhaat. Het CERD,<sup>21</sup> de Raad van de Europese Unie<sup>22</sup> en het mensenrechtenagentschap van de EU<sup>23</sup> roepen lidstaten op om brede haatmisdrijfwetgeving te introduceren. GroenLinks en ChristenUnie hebben een concept-voorstel gepresenteerd. Dat behoeft op punten verbetering om er voor te zorgen dat de nieuwe wetgeving leidt tot meer veroordelingen en hogere straffen, in plaats van minder veroordelingen en lagere straffen.
- h. Pak 'huiselijk geweld' tegen LHBTI personen aan.** LHBTI personen krijgen buitenproportioneel vaak te maken met geweld achter de voordeur ('huiselijk geweld'). Dat geldt in het bijzonder voor trans personen en bi+ vrouwen. Bij transgender personen krijgt bijvoorbeeld 42% van de ondervraagde volwassenen hier in het jaar voorafgaand aan het onderzoek mee te maken. Van de transgender jongeren werd 21% voor hun zestiende jaar thuis geschopt of geslagen; ruim 2 keer vaker dan bij cisgender leeftijdgenoten.<sup>24</sup> Dat bi+ vrouwen relatief vaak te maken krijgen met geweld achter de voordeur blijkt bijvoorbeeld uit de Prevalentiemonitor Huiselijk Geweld en Seksueel Geweld 2020

<sup>20</sup> Rapport van de Europese Commissie over de implementatie van KADERBESLUIT 2008/913/JBZ, artikel 4, dd. 21 januari 2014, p.6-7.

<sup>21</sup> Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), Concluding observations on the nineteenth to twenty-first periodic reports of the Netherlands, 28 augustus 2015

<sup>22</sup> Raad van de Europese Unie, 5 en 6 december 2013. Council conclusions on combating hate crime in the European Union.

<sup>23</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, 2104. Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights. Op p.11 wordt bepleit: 'Enhanced penalties for hate crimes are introduced to stress the added severity of these offences.'

<sup>24</sup> Overall op je hoede, TNN, 2018; LHBT Monitor 2018, Sociaal Cultureel Planbureau, 2018, o.a. p.79.



van het CBS: 21% van de bi+ vrouwen heeft een dergelijke ervaring gehad. Op verzoek van de Kamer wordt nu nader onderzoek gedaan naar 'huiselijk geweld' tegen deze groepen. Ook worden mogelijke maatregelen onderzocht en worden de mogelijkheden bezien om psychisch geweld strafbaar te stellen.<sup>25</sup> Onderzoek is een belangrijke eerste stap, maar niet genoeg voor daadwerkelijke verandering. We stellen voor dat u maatregelen neemt naar aanleiding van de onderzoeksresultaten. Denk bijvoorbeeld aan strafbaarstelling van psychisch geweld, zoals verzocht door de Kamer.<sup>26</sup> Waar het gaat om 'huiselijk geweld' tegen trans personen, dient deze problematiek expliciet onderwerp te worden van beleid en hulpverlening. Om te beginnen door in het beleid te verduidelijken dat het ontkennen en/of bespotten van iemands genderidentiteit, of het tegenwerken van een transitie, een vorm van huiselijk geweld is, en door te bevorderen dat de ketenpartners rond aanpak en preventie van huiselijk geweld (politie, Kinderbescherming, etc.) voldoende kennis en expertise hebben.

- i. **Stel conversiehandelingen strafbaar.** Zoals u weet, komen conversiehandelingen ook in ons land nog steeds voor. Er zijn in Nederland zeker vijftien aanbieders die pogen om de seksuele- of genderidentiteit van mensen te veranderen, te onderdrukken of te 'verbleken'. Conversiehandelingen leiden natuurlijk niet tot verandering van de seksuele oriëntatie of genderidentiteit. Wel blijkt uit tal van onderzoeken dat de slachtoffers ernstige gevolgen ondervinden, uiteenlopend van depressie tot zelfmoordpogingen.<sup>27</sup> Daarom pleiten wij, samen met religieuze LHBTI organisaties als Maruf en LKP, al lang voor een verbod. Terecht diende u als Kamerlid een motie in om conversiehandelingen strafbaar te stellen.<sup>28</sup> Inmiddels hebben zes fracties een initiatiefwetsvoorstel gepresenteerd om dat te regelen. We stellen voor dat u dit wetsvoorstel als minister steunt. We bepleiten dat het wetsvoorstel op punten wordt verbeterd, bijvoorbeeld met een algemeen verbod op conversiehandelingen jegens personen van 18 jaar en ouder. Ook pleiten we voor een langere verjaringstermijn dan de voorgestelde zes jaar.
- j. **Train vrijwilligers om aangiftebereidheid te bevorderen.** De Nederlandse LHBTI-beweging kent een sterke vrijwilligersinfrastructuur. In tal van gemeenten in het hele land werken lokale en regionale initiatieven aan acceptatie en gelijkheid. Die infrastructuur kan goed worden ingezet om de door het regeerakkoord gewenste aangiftebereidheid in de LHBTI-gemeenschap te bevorderen. Lokale vrijwilligers kunnen naast slachtoffers gaan staan, ze aanmoedigen om aangifte te doen, doorverwijzen naar de juiste instanties en periodiek met deze instanties overleggen over ontwikkelingen en een gerichte aanpak. Daarvoor is het essentieel dat vrijwilligers goed getraind zijn, zelf de partners in de veiligheids- en non-discriminatieketen kennen, contacten kunnen onderhouden met politie, OM en gemeentes en bijvoorbeeld input kunnen leveren voor de lokale en regionale veiligheidsdriehoek en/of het Regionaal Casus Overleg (RCO) Discriminatie. We stellen voor dat u een project mogelijk maakt om lokale vrijwilligers hiervoor te trainen en gaan daarover graag met uw medewerkers in gesprek.
- k. **Pak intersectionele discriminatie aan.** Hoewel in Nederland nog relatief weinig onderzoek is gedaan naar intersectionele discriminatie, is het voor de hand liggend dat mensen ook in ons land vaker te maken krijgen met discriminatie en discriminerend geweld wanneer ze te maken hebben met een combinatie en stapeling van non-discriminatiegronden. Dat zien wij ook in onze achterban. Denk aan de zwarte transgender vrouw, de lesbische asielzoeker of een bi+ persoon met een beperking. Wij stellen voor dat u aandacht voor intersectionaliteit bij politie, OM, anti-discriminatiebureaus en andere partners in de veiligheidsketen bevordert, en zorgt dat er in vervolging en opsporing een accent komt te liggen op de aanpak van intersectionele vormen discriminatie en discriminerend geweld. De hierboven genoemde maatregelen tegen discriminerend geweld dienen niet alleen te worden genomen tegen LHBTI-discriminatie, maar tegen alle vormen van discriminatie en intersectionele discriminatie.

<sup>25</sup> Kamerstuknummer 28 345, nr. 239 en 246

<sup>26</sup> 28 345, nr 246

<sup>27</sup> Voor de verandering, Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland. Bureau Beke & Bureau Ateno, 2020.

<sup>28</sup> 30 420, nr. 320



Ook stellen we voor dat u onderzoek laat doen naar de vorm en omvang van intersectionele discriminatie in Nederland en naar middelen om die aan te pakken.

- i. Maak aanpak discriminatie prioriteit in Veiligheidsagenda.** De aanpak van geweld en discriminatie tegen LHBTI personen ('homofobie geweld') was een topprioriteit in de Veiligheidsagenda 2015-2018 van uw ambtsvoorganger Ivo Opstelten. Het onderwerp ontbrak als prioriteit in de Veiligheidsagenda 2019-2022 van Ferd Grapperhaus. Mede gezien de prioriteit die de aanpak van discriminatie heeft in het coalitieakkoord, stellen we voor dat u de aanpak van discriminerend geweld tegen LHBTI personen, andere groepen en intersectionele discriminatie opnieuw tot prioriteit maakt in de Veiligheidsagenda 2023-2026.
- m. Maak prestatieafspraken.** Uiteindelijk moeten al deze maatregelen leiden tot een hogere aangiftebereidheid, meer veroordeelde daders en minder geweld. Wij stellen voor dat u daarover prestatieafspraken maakt met politie en OM. Zo komen we tijdens uw bewindperiode hopelijk samen tot een daling van het aantal gevallen van discriminerend geweld en een toename van het aantal veroordeelde daders.

## 2. Presenteer een wettelijk verbod op non-consensuele, niet-noodzakelijke medische behandelingen van intersekse personen

In het Regenboogakkoord is afgesproken om niet-consensuele, niet-noodzakelijke medische behandelingen van intersekse personen (NNMB's) wettelijk te verbieden. Intersekse personen zijn geboren met een lichaam dat niet voldoet aan het beeld dat in de maatschappij leeft van hoe een man of vrouw eruit hoort te zien of wat een mannen- of vrouwenlichaam moet kunnen. Ze krijgen in Nederland en andere landen al zo'n zeven decennia lang te maken met niet-consensuele, niet-noodzakelijke medische behandelingen (NNMB's). Het gaat dan in het bijzonder om ingrepen bij intersekse kinderen. Artsen proberen hun lichaam zonder medische noodzaak en vaak zonder de expliciete en goed geïnformeerde toestemming van deze kinderen zélf in overeenstemming te brengen met wat volgens de heersende normen een 'mannen-' of 'vrouwenlichaam' zou zijn. Deze handelwijze maakt (het lichaam van) het kind tot probleem, terwijl in werkelijkheid de knellende maatschappelijke normen over mannen- en vrouwenlichamen en het gebrek aan acceptatie van seksediversiteit het probleem zijn.

Bij intersekse personen die zo'n medische behandeling ondergaan, gebeurt dat in bijna twee derde van de gevallen zonder hun toestemming of die van hun ouders, zo blijkt uit onderzoek van het EU mensenrechtenagentschap.<sup>29</sup> Gevolg zijn vaak levenslange psychische en fysieke littekens. Toen u deelnam aan COC's verkiezingsdebat hoorde u het verhaal van Marleen Hendrickx. Bij haar werden zonder haar expliciete toestemming vanaf haar vijfde levensjaar haar testes verwijderd, kreeg ze een jarenlange hormoonbehandeling en een vaginaplastiek. Alles om haar lichaam maar in overeenstemming te brengen met het beeld dat artsen, ouders en de maatschappij hebben van een meisjeslichaam.

Uit onderzoek in opdracht van de Duitse regering blijkt dat in Duitsland jaarlijks een kleine tweeduizend intersekse kinderen dit soort behandelingen ondergaan.<sup>30</sup> Er is geen reden om aan te nemen dat die cijfers in Nederland naar verhouding anders zouden liggen.

Nederland is voor deze medische behandelingen begin dit jaar op de vingers getikt door het VN Kinderrechtencomité, dat de Nederlandse regering oproept de behandelingen bij wet te verbieden.<sup>31</sup> Het Kinderrechtencomité kwam met deze aanbeveling ondanks het feit dat de Nederlandse regering bij het comité heeft toegelicht welke stappen Nederland zette sinds een eerdere, soortgelijke aanbeveling van het VN Comité

<sup>29</sup> A long way to go for LGBTIQ equality, European Union Agency for Fundamental Rights, 2020, p. 51.

<sup>30</sup> Häufigkeit normangleichender Operationen „uneindeutiger“ Genitalien im Kindesalter. Follow Up-Studie, Ruhr-Universität Bochum, p.19

<sup>31</sup> Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Kingdom of the Netherlands. Verenigde Naties, 9 maart 2022.



tegen Foltering (waaronder het ontwikkelen van een zorgstandaard en een onderzoek naar bepaalde medische behandelingen van intersekse personen). Uit de nieuwe, stellig verwoordde aanbeveling blijkt dat het Kinderrechtencomité geen genoegen neemt met de door Nederland ondernomen acties.

De eerdere aanbeveling van het VN Comité tegen Foltering (CAT) is dan ook glashelder over de noodzaak van een wettelijk verbod. Die aanbeveling luidt onder meer:<sup>32</sup>

*'The State party should: Take the legislative (...) measures necessary to guarantee respect for the physical integrity and autonomy of intersex persons and to ensure that no one is subjected during infancy or childhood to non-urgent medical or surgical procedures intended to decide the sex of the child without his or her informed consent;'*

In het rapport verduidelijkt het CAT dat dit moet gebeuren door strafbaarstelling.<sup>33</sup>

Twintig jaar van pogingen om via overleg met artsen en zelfregulering tot resultaten te komen, hebben in Nederland en andere landen niet gebaat. Ook andere landen komen inmiddels met een wettelijk verbod. Het is tijd dat Nederland de aanbevelingen van het CAT opvolgt, de afspraak uit het Regenboogakkoord uitvoert en een expliciet wettelijk verbod op niet-consensuele, niet-noodzakelijke medische behandelingen van intersekse personen verankert in het Wetboek van Strafrecht.

Het uitgangspunt moet daarbij zijn dat de behandelingen alleen nog mogen plaatsvinden als het kind oud genoeg is om een volledig vrije, goed geïnformeerde toestemming te geven. Toestemming van ouders volstaat niet. Er is een lange verjaringstermijn nodig om te voorkomen dat het feit al verjaard is wanneer een kind aangifte wil doen, en voorkomen moet worden dat ouders voor de behandeling van hun kind naar het buitenland gaan. Om dit alles te bereiken kunnen wij ons voorstellen dat het verbod aan zal sluiten bij het verbod op genitale verminking van meisjes in het Wetboek van Strafrecht. Het is essentieel dat organisaties van intersekse personen zelf, zoals vertegenwoordigd door de Nederlandse organisatie voor seksediversiteit (NNID), bij de voorbereiding van het verbod worden betrokken.

- **We stellen voor dat u dit jaar een wettelijk verbod presenteert op niet-consensuele, niet-noodzakelijke medische behandelingen (NNMB's) van intersekse personen.**

<sup>32</sup> UN Committee against Torture, Concluding observations on the seventh periodic report of the Netherlands, 18 December 2018, p. 12.

<sup>33</sup> UN Committee against Torture, Concluding observations on the seventh periodic report of the Netherlands, 18 December 2018, p. 13.





## Conclusie

We gaan graag met u in gesprek over de voorstellen uit deze brief. We stellen voor om dat gesprek te voeren op 17 mei, de Internationale Dag tegen Homo, Bi, Intersekse en Transfobie (IDAHOBIT). We nemen hierover deze week contact op met uw secretariaat.

We zien er naar uit om de komende jaren samen met u resultaten te boeken op weg naar een diverse en inclusieve samenleving waar iedereen veilig zichzelf kan zijn, ongeacht seksuele oriëntatie, genderidentiteit, genderexpressie, geslachtskenmerken, huidskleur, achtergrond of welke grond dan ook.

Met vriendelijke groet,

Mede namens Transgender Netwerk Nederland (TNN), de Nederlandse organisatie voor seksediversiteit (NNID) en Bi+ Nederland,

Astrid Oosenbrug  
Voorzitter COC Nederland

i.a.a.:

- de minister van OCW en Emancipatie, Robbert Dijkgraaf

Bijlagen:

- COC's Regenboog Stembusakkoord
- Neem strafrechtelijke maatregelen tegen discriminatie op in het regeerakkoord! – brief van negen anti-discriminatieorganisaties aan de informateur, 1 juni 2021