



# Verkenning van juridische en beleidsmatige interventies ter voorkoming en bestrijding van ‘conversietherapie’

## **- EINDRAPPORT -**

### **Auteurs**

L. Buimer, MSc (Regioplan)  
Prof. Dr. C. van den Broeke (VU)  
Drs. L. Post (VU)  
Dr. H. Schols (Regioplan)

Amsterdam, 28 januari 2022

© 2022 Regioplan, in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, directie Emancipatie en van het ministerie van Justitie en Veiligheid, Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoudsopgave

|                                                        |           |
|--------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 Inleiding</b>                                     | <b>1</b>  |
| 1.1 Inleiding                                          | 1         |
| 1.2 Terminologie                                       | 1         |
| 1.3 Doel en onderzoeksvragen                           | 2         |
| 1.4 Methoden                                           | 3         |
| 1.5 Analyse kader                                      | 5         |
| 1.6 Leeswijzer                                         | 5         |
| <b>2 Juridische context</b>                            | <b>8</b>  |
| 2.1 Nederlandse wetgeving                              | 8         |
| 2.2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens       | 11        |
| 2.3 Rechtsgebieden                                     | 13        |
| <b>3 Overzicht van mogelijke interventies</b>          | <b>21</b> |
| 3.1 Juridische interventies                            | 21        |
| 3.2 Beleidsmatige interventies                         | 24        |
| 3.3 Allianties en samenwerking                         | 35        |
| <b>4 Buitenlandse casestudies</b>                      | <b>42</b> |
| 4.1 Wettelijk verbod Malta                             | 42        |
| 4.2 Wettelijk verbod Madrid                            | 45        |
| 4.3 Wettelijk verbod Duitsland                         | 48        |
| 4.4 Helpdesk voor slachtoffers Verenigd Koninkrijk     | 52        |
| 4.5 Onderwijsbeleid Malta                              | 53        |
| <b>5 Samenvatting en conclusies</b>                    | <b>56</b> |
| 5.1 Samenvatting                                       | 56        |
| 5.2 Conclusies                                         | 57        |
| <b>Literatuurlijst</b>                                 | <b>61</b> |
| <b>Bijlage 1 – Methodologie</b>                        | <b>66</b> |
| Tabel B1.1 Overzicht geïnterviewde experts Nederland   | 66        |
| Tabel B1.2 Overzicht geconsulteerde experts buitenland | 66        |
| Tabel B1.3 Overzicht aanwezigen expertbijeenkomsten    | 67        |
| <b>Bijlage 2 – Beknopt overzicht maatregelen</b>       | <b>68</b> |

# Inleiding



# 1 Inleiding

## 1.1 Inleiding

Seksuele diversiteit en genderdiversiteit kunnen in Nederland op (grond)wettelijke bescherming tegen discriminatie rekenen. Dat wil niet zeggen dat LHBTI+-personen overal geaccepteerd worden. Met name in sommige gesloten culturele en religieuze gemeenschappen kunnen LHBTI+-personen met sterk heteronormatieve opvattingen en boodschappen worden geconfronteerd. Ook sterk conservatieve groepen in het publieke domein kunnen afwijzend staan tegenover deze vormen van diversiteit. In sommige gevallen worden deze opvattingen zo stevig overgedragen (of zelfs opgelegd) dat de vrijheid van LHBTI+-personen in het geding is. Soms gaat dat zo ver dat geprobeerd wordt de seksuele oriëntatie, identiteit of expressie te onderdrukken, verbieden of veranderen. Dit wordt vaak aangeduid met de term ‘conversietherapie’.

‘Conversietherapie’ raakt aan fundamentele rechten zoals verwoord in artikel 1 van de Grondwet, de Algemene Wet Gelijke Behandeling, en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Daarom dringen belangenorganisaties en volksvertegenwoordigers aan op maatregelen om ‘conversietherapie’ te verbieden of anderszins tegen te gaan. In het onderzoeksrapport *Voor de verandering* (Van Wijk et al., 2020) is een poging gedaan om het gebruik van deze pogingen tot ‘conversie’ in kaart te brengen. Duidelijk werd dat het fenomeen moeilijk precies te definiëren is en eveneens moeilijk te kwantificeren, omdat het zich bijna per definitie buiten de openbaarheid afspeelt. Bovendien bleek het in dat onderzoek moeilijk om zicht te krijgen op ‘conversietherapie’ in andere dan christelijke orthodoxe stromingen, zoals islamitische gemeenschappen. Dat alles vermindert niet de politieke wens om in te grijpen. Om meer zicht te krijgen op de manieren waarop ingrijpen mogelijk zou kunnen zijn, hebben het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), directie Emancipatie en het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V), Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding, aan RegioPlan en de Vrije Universiteit (Faculteit Religie en Theologie) gevraagd om onderzoek te doen naar nadere maatregelen en regelgeving ter voorkoming en bestrijding van ‘LHBTI+-conversietherapie’.

Deze verkenning is in beperkte tijd tot stand gekomen. Het biedt een inventarisatie van verschillende mogelijke maatregelen, en hun sterke en zwakke punten. Daarbij worden vooral de hoofdlijnen en belangrijkste aanknopingspunten weergegeven. Een zeer diepgravende analyse per maatregel en van de algemene juridische context viel buiten de kaders van dit onderzoek. Ook betekent de beperkte looptijd van het onderzoek dat niet alle personen en organisaties, die we hebben benaderd voor een gesprek, aan dit verzoek tegemoet konden komen binnen de beschikbare periode.

## 1.2 Terminologie

In het vervolg van dit rapport hanteren wij in plaats van ‘homoconversietherapie’ de term SOGIECE: Sexual Orientation and Gender Identity and Expression Change Efforts.<sup>1</sup> Hiervoor is gekozen om drie redenen. Ten eerste suggereert het woord *therapie* dat het gaat om een erkende psychologische/psychische behandeling, terwijl er geen aanwijzing is dat ‘homoconversietherapie’ ertoe zou leiden dat een persoon van seksuele oriëntatie verandert. In de tweede plaats zijn er niet alleen quasi-therapeutische maar ook andere activiteiten die voor dit doel kunnen worden ingezet, zoals gebedssessies, rituelen en normatieve veroordelingen (inclusief straffen). Ten derde doet het woorddeel *homo* vermoeden dat dit fenomeen alleen gericht is op het veranderen van seksuele oriëntatie. Het komt echter ook voor dat activiteiten worden ingezet om genderidentiteit of genderexpressie te veranderen of onderdrukken. Daarom hanteren we in dit onderzoek een term waaronder een breed scala aan activiteiten valt die gericht zijn op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of genderexpressie. Hieronder is een overzicht weergegeven van termen die relevant zijn voor dit rapport.

<sup>1</sup> In de internationale literatuur wordt ook wel de term SOGI(E)CE gebruikt, om aan te geven dat genderexpressie ook kan worden gezien als onderdeel van ‘gender’, waardoor het toevoegen van de E niet nodig zou zijn. Voor een focus op alleen seksuele oriëntatie wordt soms de term SOCE gebruikt. Om te voorkomen dat onduidelijkheid zou kunnen ontstaan over de vraag of in het onderzoek dat wij voorstellen ook aandacht is voor genderexpressie, gebruiken wij de term SOGIECE. De drie termen komen soms bij dezelfde auteur voor: voor SOGIECE bijvoorbeeld Salway, T. et al. (2020a), voor SOGICE Salway, T. et al. (2019) en voor SOCE Salway, T. et al. (2020b).

Wanneer het gaat over partijen die betrokken zijn bij SOGIECE, onderscheiden we – naast slachtoffers en hun sociale omgeving – drie typen betrokkenen:

- **Aanbieders:** personen of organisaties die SOGIECE aanbieden en de handelingen gericht op verandering van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of expressie uitvoeren,
- **Doorverwijzers:** personen of organisaties die een persoon met een hulpvraag gerelateerd aan seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of expressie doorverwijzen naar een aanbieder van SOGIECE,
- **Adverteerders:** personen of organisaties die SOGIECE promoten.

**Tabel 1.1 Overzicht van de termen zoals gehanteerd in dit rapport**

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Cisgender</b>           | Het samenvallen van de genderidentiteit en het bij geboorte vastgestelde geslacht                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Gender</b>              | De culturele, sociale en psychologische invulling die binnen een bepaalde samenleving en in een bepaalde periode wordt gegeven aan mannelijkheid en vrouwelijkheid, en eventueel andere genders. Deze invulling gaat samen met verwachtingen, normen en waarden die worden gekoppeld aan een bepaald geslacht. |
| <b>Genderidentiteit</b>    | De innerlijke beleving van het vrouw en/of man zijn, of eventueel een ander gender                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Genderexpressie</b>     | De uiting van het innerlijk beleefde gender via bijvoorbeeld kleding, haardracht                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Genderfluïde</b>        | Een dynamische, fluctuerende ervaring van man en/of vrouw zijn                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Gendervariant</b>       | Een verscheidenheid in genderidentiteit, -rol en/of expressie die ruimer is dan enkel mannelijk en vrouwelijk                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Intersekse</b>          | Een aangeboren variatie op het vlak van biologische geslachtsontwikkeling.                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>LHBTI+</b>              | Lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuele personen, transgender personen, intersekse personen en andere groepen die op basis van seksuele oriëntatie, genderidentiteit of genderexpressie niet binnen heteronormatieve/binaire gendernormen vallen                                                    |
| <b>Non-binair</b>          | Een genderidentiteit die niet binnen de man-vrouwverdeling valt, omdat deze elementen van beide omvat of bij allebei geen aansluiting vindt                                                                                                                                                                    |
| <b>Seksuele oriëntatie</b> | De aard van seksuele en/of romantische aantrekkingskracht die een persoon ervaart                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>SOGI</b>                | Seksuele Oriëntatie en Genderidentiteit                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>SOGIE</b>               | Seksuele Oriëntatie en Genderidentiteit en Expressie                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>SOGIECE</b>             | Activiteiten gericht op het veranderen of onderdrukken van Seksuele Oriëntatie en/of Genderidentiteit en/of Expressie                                                                                                                                                                                          |
| <b>Trans man</b>           | Een persoon die bij de geboorte werd geregistreerd als meisje, maar een mannelijke genderidentiteit heeft                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Trans vrouw</b>         | Een persoon die bij de geboorte werd geregistreerd als jongen, maar een vrouwelijke genderidentiteit heeft                                                                                                                                                                                                     |

Bron: <https://transgenderinfo.be/f/pers/terminologie/>; geredigeerd door de auteurs

### 1.3 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om te komen tot een inventarisatie van de verschillende juridische en beleidsmatige interventiemogelijkheden en een analyse en evaluatie van hun (verwachte) effectiviteit, proportionaliteit, legitimiteit en uitvoerbaarheid.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

*Welke juridische en beleidsmaatregelen staan de overheid ter beschikking om SOGIECE tegen te gaan en hoe zijn deze te beoordelen wat betreft te verwachten effectiviteit, proportionaliteit, legitimiteit en uitvoerbaarheid?*

De deelvragen die daarbij worden gehanteerd zijn de volgende:

1. Welke maatregelen, aanvullend aan het reeds beschikbare instrumentarium in Nederland, zijn door politici en maatschappelijke organisaties voorgesteld?
2. Welke maatregelen, aanvullend aan het reeds beschikbare instrumentarium in Nederland, zijn geïmplementeerd in het buitenland?

3. Welke definitie van SOGIECE is bij deze maatregelen gehanteerd?
4. Hoe zijn deze maatregelen te beoordelen in termen van te verwachten effectiviteit, proportionaliteit, legitimiteit en uitvoerbaarheid/handhaafbaarheid?
5. Welk implementatietraject zou in grote lijnen nodig zijn voor de maatregelen en regelgeving, wat betreft betrokken instanties en hun rollen?

## 1.4 Methodes

De onderzoeksactiviteiten zijn uitgevoerd in drie fasen. In de eerste fase hebben we ons gericht op de Nederlandse context en uitgezocht welke maatregelen een aanvulling zouden vormen op het huidige beleid en de wet- en regelgeving. In de tweede fase hebben we aan de hand van vijf buitenlandse casussen onderzocht hoe een specifieke maatregel is geïmplementeerd in het buitenland en wat daar de ervaringen in de praktijk zijn. Ook hebben we in deze fase een juridische deskstudy uitgevoerd. In beide fasen hebben we de voorlopige bevindingen besproken met een groep deskundigen in een expertbijeenkomst. Ten slotte hebben we in de derde fase alle bevindingen geanalyseerd en een conclusie getrokken over welke maatregelen op basis van ons analysekader naar voren komen als kansrijkste interventies om SOGIECE in Nederland te beperken.

### Fase 1: Inventarisatie van geïmplementeerde en voorgestelde interventies in Nederland

#### *Deskstudy Nederland*

Om in kaart te brengen welke maatregelen in Nederland zijn voorgesteld door onder andere politici en maatschappelijke organisaties zijn we begonnen met een deskstudy. Het vertrekpunt hiervoor was het rapport *Voor de verandering* (Van Wijk et al., 2020). Vervolgens hebben we relevante bronnen uit de literatuurlijst van dit rapport bestudeerd en aangevuld met Kamerbrieven en krantenartikelen. Ook hebben we experts gevraagd om relevante bronnen aan te dragen. Op basis van de literatuurstudie hebben we een eerste overzicht opgesteld van de maatregelen ter voorkoming van SOGIECE die al in Nederland zijn geïmplementeerd en de aanvullende maatregelen die door politici en maatschappelijke organisaties of (wetenschappelijk) onderzoek zijn voorgesteld.

#### *Expertbijeenkomst I*

In de eerste expertbijeenkomst kregen experts vanuit verschillende expertises en religieuze gemeenschappen de kans om te reageren op het voorlopige overzicht van aanvullende maatregelen. Wederom was het doel om tot een compleet overzicht te komen. Daarnaast diende deze bijeenkomst om ons analysekader (zie 1.4) te bespreken en tot een beredeneerde selectie te komen van buitenlandse casussen. In de groepsbijeenkomst konden experts ook op elkaar reageren. Met behulp van de opbrengsten hebben we een overzicht gemaakt van mogelijke maatregelen en het analysekader aangescherpt. Ook volgde hieruit de selectie van buitenlandse casussen.

#### *Interviews Nederlandse deskundigen*

In zestien online interviews met negentien Nederlandse deskundigen hebben we het voorlopige overzicht van geïmplementeerde en voorgestelde maatregelen besproken en verder aangescherpt. Het ging om experts van religieuze gemeenschappen (christelijke en islamitische), betrokkenen bij het beleid vanuit de overheid (Onderwijsinspectie, ministerie van OCW, ministerie van VWS, ministerie van JenV, ministerie van Financiën), wetenschappelijke experts met juridische deskundigheid, en wetenschappelijke experts met theologische deskundigheid en een slachtoffer van SOGIECE. In bijlage 1 is een overzicht te vinden van de geïnterviewden. Het doel van deze interviews was enerzijds om eventuele aanvullende maatregelen op te halen en zo tot een compleet overzicht te komen. Anderzijds zijn de gesprekken bedoeld om ervaringen met geïmplementeerde maatregelen te bespreken en de verwachtingen over voorgestelde maatregelen. Dit heeft geleid tot een completer overzicht van mogelijke aanscherpingen van geïmplementeerde maatregelen en mogelijke aanvullende maatregelen.



## Fase 2: Verdieping van voorgestelde interventies op basis van buitenlandse casussen

### *Deskstudy buitenland*

We hebben vijf buitenlandse casussen geselecteerd: het wettelijk verbod op SOGIECE in Malta, Duitsland en Madrid, onderwijsmaatregelen in Malta en een helpdesk in het Verenigd Koninkrijk. Hierbij is gekozen voor maatregelen die mogelijk een relevante aanvulling zijn voor de Nederlandse context, en waarbij aanvullende informatie over de werking van de maatregel in de praktijk gewenst was. Om een eerste beeld te krijgen van deze casussen hebben we een deskstudy uitgevoerd. We zijn begonnen met internationale rapporten van de United Nations (United Nations Human Rights Council, 2020) en LHBTI+-belangenorganisatie ILGA World (Mendos, 2020a; Mendos, 2020b; Mendos et al., 2020). Vervolgens hebben wij ons verdiept in nationale/lokale wetsteksten, beleidsdocumenten, rapporten en krantenartikelen. Ook hebben we contact opgenomen met verschillende experts uit de regio, die ook relevante bronnen aandroegen. Op basis van de deskstudy maakten we een overzicht van verschillende elementen van de maatregel, waaronder de gehanteerde definitie van SOGIECE, tijdstip van de implementatie, betrokken partijen en wijze van handhaving. Dit overzicht, met name de kennis die hier nog in ontbrak, vormde de basis voor de topiclist die is gebruikt voor interviews met buitenlandse deskundigen.

### *Interviews buitenlandse deskundigen*

Voor elke casus hebben we contact gezocht met nationale/lokale LHBTI+-groepen en overheidsmedewerkers om hen te interviewen over de maatregelen. Hierbij hebben we onder andere gebruikgemaakt van het netwerk van ILGA World. We hebben gesprekken gevoerd met personen vanuit de overheid en de LHBTI+-groepen in Malta, Duitsland en Madrid (zie bijlage 1 voor een overzicht van de geïnterviewden). Voor het Verenigd Koninkrijk is het niet gelukt om binnen de beschikbare termijn contact te leggen met de juiste personen voor een interview en berusten de bevindingen uitsluitend op deskstudy. De interviews gaven goed zicht op het implementatieproces, ervaringen met maatregelen in de praktijk en de toegevoegde waarde die een maatregel volgens betrokkenen heeft. Deze inzichten worden gebruikt voor de beoordeling van de maatregelen, met name als het gaat om effectiviteit en uitvoerbaarheid.

### *Deskstudy (inter)nationaal recht*

Een literatuuronderzoek van juridische bronnen uit Nederland, Malta, Duitsland, Madrid en het Verenigd Koninkrijk is uitgevoerd om zicht te krijgen op juridische maatregelen. Belangrijke wetten en verdragen hierbij zijn o.a. de Nederlandse Grondwet, het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafrecht, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, en waar relevant specifieke anti-SOGIECE-wetgeving voor de geselecteerde buitenlandse casussen. Ook de manier waarop mogelijke nieuwe juridische maatregelen zich verhouden tot bestaande wetgeving is in kaart gebracht. De juridische informatie uit de deskstudy vormt tevens een belangrijke basis voor de beoordeling van de maatregelen, in het bijzonder wat betreft proportionaliteit, legitimiteit en handhaving.

### *Expertbijeenkomst II*

Op basis van de bevindingen uit binnen- en buitenland en de juridische deskstudy hebben we een eerste selectie gemaakt van maatregelen die volgens ons analysekader de meeste potentie hebben om SOGIECE te voorkomen in de Nederlandse context. Dit overzicht van maatregelen hebben we besproken met een groep van verschillende experts in een expertbijeenkomst (zie tabel 1.3 in bijlage 1 voor een overzicht). We vroegen hun om te reflecteren op onze beoordeling van de maatregelen, de minimumeisen en randvoorwaarden voor de voorgestelde maatregelen en regelgeving. Ook kwam aan bod welk implementatietraject nodig zou zijn voor de maatregelen en welke partijen hierbij welke rol zouden vervullen.

## Fase 3: Analyse en rapportage

### *Analyse op basis van analysekader*

In de laatste fase voerden we een verdiepende analyse uit. We maakten een overzicht van de elf maatregelen die volgens geraadpleegde experts de meeste potentie hadden om SOGIECE tegen te gaan in Nederland. Op basis van ons analysekader (zie 1.5) brachten we hun mogelijkheden, kenmerken en aandachtspunten in kaart.



## 1.5 Analyse kader

In dit onderzoek maken we gebruik van een analysekader om de potentie van maatregelen in beeld te brengen. Dit kader bestaat uit de volgende criteria:

- **Effectiviteit** is de mate waarin een interventie zal leiden tot een vermindering van SOGIECE of ten minste tot een bescherming van diegenen op wie SOGIECE wordt gericht. Onderdelen van effectiviteit zijn vermindering van SOGIECE, bevorderen van acceptatie van LHBTI+-personen, slachtoffersatisfactie en eventuele (positieve of negatieve) neveneffecten.
- **Uitvoerbaarheid** is de mate waarin de naleving van de gestelde norm door de overheid kan worden zeker gesteld. Belangrijke elementen hierbij zijn de **handhaafbaarheid** van een maatregel en de inspanning die hiermee gepaard gaat, en het draagvlak voor een maatregel onder (LHBTI+, religieuze en professionele) gemeenschappen.
- **Proportionaliteit** is de verhouding tussen de inzet en de kosten verbonden aan een interventie en de te verwachten impact en resultaten.
- **Legitimiteit** is de mate waarin de interventie past binnen de juridische en grondrechtelijke kaders<sup>2</sup> (o.a. de Grondwet en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens). Hieronder scharen wij ook het principe van **subsidiariteit**, wat inhoudt dat gekozen dient te worden voor het minst ingrijpende middel dat beschikbaar is om een bepaald doel te bereiken.

Om de verschillende maatregelen te kunnen beoordelen op deze vier criteria brengen we ook in beeld op welke **vormen van SOGIECE** een bepaalde maatregel is gericht. De vormen van SOGIECE onderscheiden we aan de hand van de handeling van de aanbieder, de beoogde verandering en de context van SOGIECE. Om concreet te maken welke factoren hierbij van belang zijn, benoemen we hieronder enkele elementen die relevant zijn. Dit is geen uitputtende opsomming, maar bedoeld ter indicatie. Zo is er vaak is er geen sprake van een tweedeling, maar eerder van een glijdende schaal. De frequentie van een handeling kan bijvoorbeeld lopen van eenmalig naar steeds systematischer.

### 1. Handeling

- type handeling en intrusiviteit daarvan (van uitdragen van normen tot psychisch of fysiek geweld);
- mate van dwang (mogelijkheid voor een potentiële ontvanger om zich eraan te onttrekken);
- frequentie (eenmalig tot systematischer);
- expliciet (insinueren tot zeer expliciet benoemen);
- gerichtheid (algemeen tot gericht op specifiek persoon).

### 2. Beoogde verandering

- onderdrukking en/of verandering van:
- seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of expressie.

### 3. Context

- onder andere onderwijs, religieus/levensbeschouwelijk, familiaal, therapeutisch;
- machtsrelatie tussen aanbieder en ontvanger en/of kwetsbare positie van ontvanger (bv. minderjarigheid of LVB).

## 1.6 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vijf hoofdstukken. In hoofdstuk 2 beschrijven we de juridische context die relevant is voor interventies ter voorkoming van SOGIECE. Hier besteden we aandacht aan de scheiding tussen kerk en staat, Europese wetgeving en Nederlandse wetgeving. In hoofdstuk 3 beschrijven we de mogelijke maatregelen die voortkomen uit onze deskstudy en interviews in Nederland. Hierbij wordt ook een beoordeling gemaakt van de voorgestelde maatregelen op basis van het analysekader dat is gepresenteerd in paragraaf 1.4. Hoofdstuk 4 bevat de beschrijvingen van vijf buitenlandse casussen. Hierbij is aandacht voor het implementatieproces en de ervaringen uit de praktijk. Ook deze maatregelen worden beoordeeld op basis van de criteria uit het analysekader. Ten slotte bevat hoofdstuk 5 de conclusie,

<sup>2</sup> In grondrechtendiscussie wordt dit ook wel proportionaliteit genoemd, maar dit wordt hier om verwarring te voorkomen legitimiteit genoemd.

waarin we de juridische, Nederlandse en internationale bevindingen bundelen. Naast een literatuurlijst bevat dit rapport tevens een overzicht van geïnterviewde personen en deelnemers van de expertbijeenkomsten in bijlage 1, en een beknopte samenvatting van de mogelijke maatregelen in bijlage 2.

# Juridische context

# 2

## 2 Juridische context

Dit hoofdstuk bevat een beknopte bespreking van de juridische context die relevant is voor het verbieden of op andere manieren tegengaan van SOGIECE. Enerzijds bespreken we in dit hoofdstuk welke aanknopingspunten bestaande wetgeving biedt om SOGIECE tegen te gaan. Anderzijds vormt de in dit hoofdstuk geschetste juridische context het kader voor de mogelijke aanvullende interventies die in hoofdstuk 3 worden uitgewerkt.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Ten eerste komt in paragraaf 2.1 de Nederlandse wetgeving aan de orde. Daarbij komen grondrechten in beeld die potentiële ontvangers beschermen tegen SOGIECE, waarna we ingaan op grondrechten die potentiële aanbieders beschermen. In beide gevallen kan ook de godsdienstvrijheid een rol spelen. Vervolgens bespreken we het beginsel van de scheiding van ‘kerk en staat’. In paragraaf 2.2 volgt het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, omdat artikel 8 en 9 van dit verdrag relevant zijn in relatie tot SOGIECE. Het gaat hierbij vooral om het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, en de beperkingsgronden van dit recht. Paragraaf 2.3 behandelt het strafrecht, bestuursrecht, privaatrecht en onderwijsrecht.

### 2.1 Nederlandse wetgeving

#### Grondrechten

Het al dan niet wettelijk verbieden van SOGIECE raakt aan de grondrechten en de beperkingssystematiek, ervan uitgaande dat SOGIECE een rechtstreekse uiting is van een geloofsovertuiging of opvatting anderszins (Van Sasse van Ysselt, 2018; Nota Grondrechten 2004). Er is een onderscheid tussen klassieke en sociale grondrechten (Van Kooten 2017, 90). Vanouds zijn klassieke grondrechten afweerrechten jegens de overheid. Deze heeft de rechtsplicht om zich te onthouden van een handeling jegens of bemoeienis met burgers of collectieven daarvan op het vlak waarop dat grondrecht ziet, bijvoorbeeld op het terrein van de godsdienst. Sociale grondrechten geven de overheid de rechtsplicht om ten gunste van de burger actief op te treden. Bij de grondrechten gaat het vanouds om de verticale werking, de relatie tussen de overheid en de burger. Bij sommige grondrechten is er meer sprake van een horizontale werking, zoals bij het beginsel van non-discriminatie (vgl. Van Sasse van Ysselt, 2018, 10; Gerards 2017, 2, 14, 17; De Vos 2010, passim). Dit betreft de werking van grondrechten tussen burgers onderling. Artikel 1 Gw heeft evengoed een verticale werking. Het beschermt burgers tegen discriminatoir handelen door de overheid.

#### *Grondrechten die potentiële ontvangers beschermen tegen SOGIECE*

Grondrechten die potentiële ontvangers kunnen beschermen tegen SOGIECE zijn de grondrechten van non-discriminatie (art. 1), persoonlijke levenssfeer (art. 10), onaantastbaarheid van het lichaam (art. 11) en zorgplicht (art. 22 lid 1). Volgens deze artikelen is het niet toegestaan om LHBTI+-personen anders te behandelen dan anderen, hun persoonlijke levenssfeer niet te accepteren, hun lichaam aan te tasten of in strijd met hun gezondheid te handelen.

#### **Artikel 1 Grondwet**

Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.

#### **Artikel 10 Grondwet**

1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.
2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.

#### **Artikel 11 Grondwet**

Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.

#### **Artikel 22 Grondwet**

1. De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.

### *Grondrechten die potentiële aanbieders van SOGIECE beschermen*

Er zijn echter ook grondrechten die potentiële aanbieders van SOGIECE beschermen. Hier zijn de vrijheid van godsdienstvrijheid en levensovertuiging (art. 6), vrijheid van meningsuiting (art. 7) en vrijheid van onderwijs (art. 23) relevant. Uit onderzoek blijkt dat SOGIECE vooral lijkt voor te komen bij orthodox-christelijke (evangelische, pinkster- en reformatische) geloofsgemeenschappen en ook in de Islam (Van Wijk 2020, 89-112). Hier kan het worden gezien als gebruikmaken van vrijheid van godsdienstvrijheid (art. 6). Ook het promoten van SOGIECE in de pers, al dan niet via eigen opgezette mediakanalen, kan vallen onder vrijheid van meningsuiting, waar persvrijheid een onderdeel van uitmaakt (art. 7) en het promoten van SOGIECE in het onderwijs onder onderwijsvrijheid (art. 23).

#### **Artikel 6 Grondwet**

1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan ter zake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

#### **Artikel 7 Grondwet**

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisie-uitzending.
3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

#### **Artikel 23 Grondwet**

1. Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.
2. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen.
3. Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld.
4. In elke gemeente en in elk van de openbare lichamen, bedoeld in [artikel 132a](#), wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal openbare scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven, al dan niet in een openbare school.
5. De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.
6. Deze eisen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.
7. Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.
8. De regering doet jaarlijks van de staat van het onderwijs verslag aan de Staten-Generaal.

### *Botsing van grondrechten*

De Grondwet kent geen rangorde of hiërarchie tussen de in artikel 1 tot en met 23 Gw opgenomen grondrechten (Van Kooten 2017, 90-94). Artikel 1 Gw, dat het non-discriminatiebeginsel bevat, staat niet hoger in de hiërarchie dan bijvoorbeeld artikel 23 Gw, dat het recht op het openbaar en bijzonder

onderwijs bevat. Bij botsing van grondrechten dient steeds een belangenafweging plaats te vinden. Er is een verschuiving merkbaar zoals ten aanzien van de Algemene Wet Gelijke Behandeling waarbij artikel 1 Gw een zekere voorrang lijkt te (gaan) krijgen. Dit staat weer ter discussie en is er momenteel een maatschappelijke beweging om vrijheid van meningsuiting te prioriteren, ook als dat door anderen als discriminatoir wordt beschouwd. In de samenleving wordt hier verschillend tegenaan gekeken, dat ervaren wordt dat de vrijheid van meningsuiting wordt beperkt. Groepen voelen zich beledigd, zoals bijvoorbeeld in de Zwarte-Piet-discussie. Die maatschappelijke ontwikkelingen laten zien dat de discussie over grondrechten fluïde is en dat het proces hierover voortgaat. Dat speelde ook al bij de afschaffing van de enkele feit-constructie in 2015 uit de Algemene Wet Gelijke Behandeling én tegenwoordig is er de EU-Kaderrichtlijn Gelijke Behandeling. Het verbod van discriminatie kan schuren of botsen met bijvoorbeeld de vrijheid van godsdienst.

#### *Vrijheid van godsdienst en levensovertuiging*

Voor een goed verstaan van de grondrechten is de systematiek van het geldende recht van belang, ook in relatie tot 'factoren die bepalen of de wetgever of rechter een wettelijk object met een religieus karakter (nader) definieert of als zodanig kwalificeert' (Vleugel 2018, 25). De relevante grondrechten, voor zover juridisch afdwingbaar – staan in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens/EU-Handvest en de Grondwet. Ook bij het grondrecht van vrijheid van godsdienst en levensovertuiging gaat het eerst om de bepaling van de reikwijdte ervan of een gedraging of uiting beschermd wordt door dit grondrecht. Daarbij is het van belang dat het recht op vrijheid van godsdienst of levensovertuiging niet alleen betrekking heeft op het recht om een geloofsopvatting te *hebben*, maar ook om zich ernaar te *gedragen*. Om een uiting of gedraging te kunnen kwalificeren als godsdienstig of levensbeschouwelijk, moet er niet alleen sprake zijn van leer of traditie, maar in de praktijk moet die handeling of gedraging een uitwerking zijn van de godsdienstige of levensbeschouwelijke leer of traditie.

Na de bepaling over de reikwijdte van de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging is de beperkings-systematiek een tweede belangrijke aspect. Niet elke gedraging of handeling die binnen de reikwijdte van een grondrecht valt kan altijd, overal en op elke wijze uitgeoefend worden. De wetgever heeft duidelijk gemaakt dat onder belijden alleen die gedragingen of uitingen kunnen worden beschouwd 'die in redelijkheid rechtstreeks uitdrukking geven aan een religieuze of levensbeschouwelijke overtuiging' (Vleugel 2018, 41; Kamerstukken I 1987/1988, 19427, nr. 135b, 4).

Toegepast op artikel 6 Gw betekent dit dat allereerst de vraag beantwoord dient te worden of in dit geval SOGIECE valt onder de reikwijdte van vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing. Als dit het geval is, dan kan de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging beperkt worden door een wet in formele zin, vastgesteld door de regering en de Staten-Generaal. In artikel 9 EVRM gaat het niet om een formeel wettelijk voorschrift. Het vereiste van een wet in formele zin in artikel 6 Gw geeft een extra voorwaarde. Het moet daarbij gaan om een beperking 'buiten gebouwen en besloten plaatsen (...) ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelikheden', artikel 6 Gw.

Dat dit laatstgenoemde grondrecht hier wat uitgebreider aan de orde komt, betekent niet dat SOGIECE alleen in de religieuze context plaatsvindt. Het kan ook gaan om een gezins- of familiecontext waarin bijvoorbeeld één van de ouders dwang hanteert om een kind te laten verbergen dat diegene LHBTI+ is. Evenmin betekent het dat alle geloofsgemeenschappen een centraal beleid hebben om SOGIECE aan te bieden, zelfs als individuen SOGIECE aanbieden. Veel andere geloofsgemeenschappen willen gevrijwaard worden van SOGIECE. Eerder vindt het aanbieden van SOGIECE in religieuze contexten plaats in een grijs gebied. SOGIECE kan bijvoorbeeld het karakter hebben van een incidentele of serie (pastorale) gesprekken, bevestigingspastoraat of gebedspastoraat, (donder)preken vanaf de preekstoel en/of geloofsonderwijs.

Artikel 6 Gw beschermt het recht op vrijheid van godsdienst en levensovertuiging van individuen of van personen in gemeenschap met anderen. Het gaat hier niet alleen om de vrijheid van de geloofsgemeenschap als groep of van een individu binnen die gemeenschap die SOGIECE zou aanbieden, maar ook om de vrijheid van het individu binnen de geloofsgemeenschap, die SOGIECE ontvangt. De vrijheid van laatstgenoemde verdient ook (rechts)bescherming. Dit kan enerzijds gelden wanneer het individu gevrijwaard wil blijven van SOGIECE binnen de geloofsgemeenschap. Anderzijds kan het gelden wanneer de persoon juist als onderdeel van het belijden van diens godsdienst, kiest voor een vorm van SOGIECE. In

beide gevallen speelt hierbij mee om welke vorm van SOGIECE het in een specifiek geval gaat. De specifieke gevallen kunnen wat de vorm van SOGIECE betreft onderling zeer verschillen, denk bijvoorbeeld aan een persoon die advies ontvangt over het aanpassen van diens gedrag, gerelateerd aan diens seksuele oriëntatie of genderidentiteit, en een persoon die gedwongen wordt een serie behandelingen te ondergaan om de seksuele oriëntatie of genderidentiteit te veranderen. Doorgaans gaat de godsdienstvrijheid van de geloofsgemeenschap evenwel voor op dat van het individu. Dat maakt het lastig om te stellen dat het individu (een) godsdienstvrijheid heeft jegens de geloofsgemeenschap. Niettemin moet een geloofsgemeenschap voldoen aan fundamentele rechtsnormen.

### **Scheiding van kerk en staat**

Als het over de relatie tussen overheid en geloofsgemeenschappen in Nederland gaat, komt het beginsel van 'scheiding van kerk en staat' in beeld (Nota Grondrechten 2004). De aanduiding van dit beginsel in Nederland heeft historische wortels. In de huidige tijd is het in het algemeen beter te spreken over de relatie tussen overheid en geloofsgemeenschappen, van welke godsdienstige richting ook. Dit beginsel kan aangeduid worden 'als een ongeschreven constitutioneel rechtsbeginsel en kan geacht worden impliciet verankerd te liggen in de samenhang van de artikelen 1 en 6 Gw' (Van Sasse van Ysselt 2018, 183). Dit rechtsbeginsel bergt zowel een verbod als een gebod in zich. Het verbod ziet op de institutionele zeggenschap van de staat en de geloofsgemeenschappen over elkaar. Het gebod houdt in dat de staat zich neutraal opstelt tegenover alle geloofsgemeenschappen. Vanuit die neutrale positie behandelt de staat alle geloofsgemeenschappen in principe gelijk. Het is wel mogelijk op objectieve gronden een onderscheid te maken, zoals bij subsidieverlening voor een maatschappelijk algemeen belang, die ook door geloofsgemeenschappen kan worden verkregen, en bij de ANBI-regelgeving (Van Kooten 2017, 447-476 resp. 413-445). De kern is dat het hier gaat om een objectief 'hard' criterium zoals ledental, het hebben van een rijksmonument of een specifieke welzijnsactiviteit. Bij ANBI-regelgeving gaat het om objectieve voorwaarden zoals administratieplicht en publicatie. Het beginsel van scheiding van kerk en staat vergt van de overheid én van geloofsgemeenschappen zowel distantie als betrokkenheid (Van Bijsterveld 2017, 131-148).

## **2.2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens**

Naast de Nederlandse Grondwet is het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) belangrijk voor de Nederlandse democratische rechtsstaat. Het EVRM heeft in Nederland, net als in een aantal andere landen, directe werking. Dat betekent dat de rechterlijke macht wetgeving en bestuur toetst aan dit verdrag, artikel 94 Gw. De internationale rechtsorde heeft in Nederland voorrang boven de nationale wet.

Het EVRM bevat artikel 8 over het recht van een ieder 'op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie'. Voor SOGIECE is dit een relevant artikel vanwege het recht op respect voor het privéleven, ook in relatie tot en/of in de botsing met het recht op godsdienstvrijheid.

Daarnaast is in het kader van SOGIECE in de religieuze context bovengenoemd artikel 9 EVRM over de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst van belang.

#### **Artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens**

Een ieder heeft het recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

#### **Artikel 9 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens**

##### **Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst**

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in



het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.

2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen het *forum internum* dat ziet op het hebben en belijden van een godsdienst en het *forum externum* dat ziet op de externe, publieke manifestaties van godsdienst. Artikel 9 lid 1 EVRM regelt de individuele en de gezamenlijke vrijheid van godsdienst. Het gaat hiermee niet alleen om een gezamenlijk recht als geloofsgemeenschap, maar ook om een individueel recht als gelovige. Het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst is niet onbeperkt, hoe ruim dit ook wordt uitgelegd. Een redelijke uitleg van het grondrecht is nodig om te bepalen wat al dan niet onder de reikwijdte van de godsdienstvrijheid valt. Niet elke gedraging of uiting valt onder de reikwijdte van artikel 9 lid 1 EVRM. Zo oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in 2018 dat het pastafarisme, uitgaand van de Kerk van het Vliegend Spaghettimonster, niet onder de genoemde reikwijdte valt<sup>3</sup> en dat het dragen van een vergiet door aanhangers van het pastafarisme dan ook geen godsdienstige uiting is. De Afdeling Bestuursrechtspraak erkende 'het grote belang om in vrijheid satirische kritiek op godsdienstige dogma's en instituties te uiten'. Toch oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak dat het satirische element van het pastafarisme overheerst, in die mate dat dit niet voldoet aan de criteria van vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens: 'een samenstel van opvattingen (...) die (...) als een godsdienst kunnen worden aangemerkt': overtuigingskracht, ernst, samenhang en belang.<sup>4</sup>

Het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst kan zowel door ontvangers als door aanbieders worden gebruikt om SOGIECE te verdedigen. Dit kan door te stellen dat de geloofsleer van gelovigen vereist dat ze handelen in lijn met bepaalde overtuigingen. De overheid blijft zo veel als mogelijk buiten theologische debatten die binnen geloofsgemeenschappen over geloofsopvattingen worden gevoerd. Tegelijk kan SOGIECE botsen met een ander grondrecht, zoals dat van het non-discriminatiebeginsel, de persoonlijke levenssfeer en de onaantastbaarheid van het lichaam. De vraag is wat al dan niet onder de reikwijdte van het recht van godsdienstvrijheid moet worden gerekend. In jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) wordt de reikwijdte van het recht mede bepaald aan de hand van de vraag of sprake is van een algemeen geaccepteerde (geloofs)praktijk van 'generally accepted forms of belief'. Dat betekent dat er een voldoende mate van verankering in de leer of traditie dient te zijn. Als deze lijn wordt doorgetrokken, komt de vraag op of SOGIECE onderdeel is van zo'n algemeen geaccepteerde geloofsleer en geloofspraktijk. Het antwoord op deze vraag kan per geval verschillen, afhankelijk van de vorm van SOGIECE, de leer of traditie, en de geloofspraxis.

Beperkingen kunnen om meerdere redenen worden doorgevoerd, niet slechts vanwege een botsing met een ander grondrecht. Beperking van het recht op vrijheid van godsdienst is met waarborgen omgeven. Dat blijkt ook uit de formulering 'aan geen andere beperkingen worden onderworpen', artikel 9 lid 2 EVRM. Het EHRM hanteert een beslisschema om te beoordelen of er sprake is van een gerechtvaardigde beperking in het kader van artikel 9 lid 2 EVRM. Dit beslisschema gaat ten eerste na of de beperking bij wet is voorzien. Het kan daarbij gaan om geschreven en ongeschreven regels, mits ze voorzienbaar zijn en toegankelijk. Het gaat er hierbij om dat er een wettelijke grondslag ligt die openbaar is. Bij toepassing van artikel 9 EVRM hoeft het niet om een formeel wettelijk voorschrift te gaan dat (sommige vormen van) SOGIECE verbiedt. Bij artikel 6 GW gaat het wel om een wet in formele zin. Bovendien moet de burger redelijkerwijs kunnen verwachten wat de eventuele gevolgen van het handelen zullen zijn en welke de beperkingen in casu zijn. Ten tweede moet de beperking gericht zijn op een van de doelcriteria: de

<sup>3</sup> ABRvS 15 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2715; EHRM, Campbell en Cosans/Verenigd Koninkrijk, arrest van 25 februari 1982, ECLI:CE:ECHR:1982:0225JUD000751176, r.o. 36; EHRM, Eweida e.a./Verenigd Koninkrijk, arrest van 15 januari 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, r.o. 82 en EHRM (GK), S.A.S./Frankrijk, arrest van 1 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, r.o. 55.

<sup>4</sup> "(...) a certain level of cogency, seriousness, cohesion and importance." BRvS 15 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2715).

openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Ten derde dient de beperking noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving. In dit verband gelden de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit. Het EVRM hanteert een sterke belangenafweging. Staten hebben een grote beoordelingsvrijheid (*margin of appreciation*), onder andere omdat er sprake is van grote religieuze diversiteit in de Europese lidstaten. Bovendien is de relatie tussen overheid en geloofsgemeenschappen in elke lidstaat anders geregeld.

## 2.3 Rechtsgebieden

In deze paragraaf komen achtereenvolgens de rechtsgebieden strafrecht, bestuursrecht, privaatrecht en onderwijsrecht aan de orde.

### Strafrecht

Op basis van het strafrecht beoordeelt de strafrechter of iemand een strafbaar feit heeft gepleegd en daarom gestraft dient te worden. Hierbij geldt dat een verdachte onschuldig is totdat het tegendeel bewezen is. In Nederland zijn de verwachtingen ten aanzien van het strafrecht hooggespannen (Kamerstukken II 2020-2021 35871 nr. 5; Cleiren 2005, 3). Het strafrecht wordt vaak als laatste redmiddel gezien, ook als het gaat om een wettelijk verbod van SOGIECE. Daarbij is het van belang de bestaande wetgeving niet uit het oog te verliezen, bijvoorbeeld artikel 284 Wetboek van Strafrecht (WSr) dat over strafbare dwang gaat:

#### Artikel 284 Wetboek van Strafrecht

1. Met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie wordt gestraft:
  - 1°. hij die een ander door geweld of enige andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld of enige andere feitelijkheid, gericht hetzij tegen die ander hetzij tegen derden, wederrechtelijk dwingt iets te doen, niet te doen of te dulden;
  - 2°. hij die een ander door bedreiging met smaad of smaadschrift dwingt iets te doen, niet te doen of te dulden.
2. In het geval onder 2° omschreven wordt het misdrijf niet vervolgd dan op klacht van hem tegen wie het gepleegd is.

In het bovengenoemde wetsartikel kan het in relatie tot SOGIECE gaan om strafbare dwang waardoor iemand tegen diens wil iets moet doen, niet doen of moet dulden. De als expert geraadpleegde strafrechtjurist stelt:

“Het is denkbaar dat situaties van SOGIECE te scharen zijn onder deze strafbaarstelling. Uiteraard geldt dit mits aan de voorwaarden voor strafbaarstelling is voldaan. Dat wil zeggen (onder 1) dat iemand a) wederrechtelijk b) gedwongen is iets te doen, niet te doen of te dulden en dat dit dwingen heeft plaatsgehad c) door geweld of enige andere feitelijkheid of door bedreiging met geweld of bedreiging met enige andere feitelijkheid (gericht tegen die gedwongene of een derde/derden); of (onder 2) dat iemand a) gedwongen is iets te doen, niet te doen of te dulden en dat dit dwingen heeft plaatsgehad b) onder bedreiging met smaad of smaadschrift. In het geval van onder 2 kan vervolging enkel plaatsvinden op klacht van de vermeend gedwongene (zo stelt lid 2).

De bewijslast voor deze gedraging kan een probleem zijn. Het vereiste van dwang impliceert namelijk opzet en om van opzet te kunnen spreken moet bewezen zijn dat iemand willens en wetens handelde. Daarbij geldt als ondergrens het zogenaamde voorwaardelijke opzet, dat wil zeggen het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat een bepaald gevolg intreedt. Ook (voorwaardelijke) opzet op de wederrechtelijkheid moet worden bewezen. Wederrechtelijk gedrag is gedrag in strijd met het recht (een tandarts die een kies trekt, veroorzaakt weliswaar lichamelijk letsel, maar door de toestemming van de patiënt is aan de gedraging de wederrechtelijkheid ontnomen; zonder toestemming is het gedrag natuurlijk alsnog wederrechtelijk).

Bij 'andere feitelijkheid' moet worden gedacht aan alle handelingen die niet als geweld kunnen worden gekwalificeerd. Hier kan het dus zeker gaan om handelingen die leiden tot een zodanige psychische druk dat het slachtoffer daaraan geen weerstand kon bieden. Bij het bestaan van overwicht van een therapeut of een afhankelijkheidsrelatie tussen therapeut en behandelde is daar niet automatisch sprake van; van belang is dat aan de druk geen weerstand kon worden geboden.

In het strafrecht zal SOGIECE mogelijk niet als een zwaar delict worden aangemerkt. Dat kan voor benadeelden als nadelig worden ervaren, net als de verjaringstermijnen. Voor deze termijnen kan het recht tot strafvervolgning door verjaring komen te vervallen (artikelen 70-73 Sr). Op grond van artikel 70 Sr vervalt de mogelijkheid tot vervolging voor strafbare dwang in zes jaren. De verjarings termijn gaat lopen op de dag nadat het feit is gepleegd. Indien er sprake is van een minderjarige voorziet artikel 71 Sr in een uitzondering; de verjaringstermijn gaat dan lopen op de dag nadat het vermeende slachtoffer de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt."

Het is hierbij echter goed om onderscheid te maken tussen verschillende vormen van SOGIECE. Hoewel minder intrusieve vormen van SOGIECE misschien niet als zwaar delict worden aangemerkt, vallen intrusievere vormen hier wellicht wel onder (bijvoorbeeld het toedienen van elektroshocks).

Een ander artikel dat in eerste instantie in beeld lijkt te komen, is artikel 300 Sr:

- Mishandeling wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie.
- Indien het feit zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie.
- Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.
- Met mishandeling wordt gelijkgesteld opzettelijke benadeling van de gezondheid.
- Poging tot dit misdrijf is niet strafbaar.

Het lastige bij een eventuele toepassing van dit wetsartikel is dat het hier gaat om lichamelijk letsel. Daaronder valt eveneens benadeling van de gezondheid. Bovendien zal in SOGIECE, al dan niet onder druk, vaak toestemming zijn gegeven voor de behandeling. Of psychisch letsel als benadeling van de gezondheid van de behandelde kan worden beschouwd, is dan ook geen uitgemaakte zaak. In een eventuele rechtszaak zal blijken hoe de rechter hierover oordeelt.

Concluderend kan als het gaat om pogingen om tot verandering inzake SOGIECE te komen, toepassing van artikel 284 Sr (dwang) mogelijk zijn, zelfs als na aanvankelijk gegeven toestemming de benadeelde tijdens de behandeling ervaart dat er sprake is geweest van dwang. Er moet wel voldaan worden aan de voorwaarden van strafbaarstelling. Er moet sprake zijn van opzet. Problematisch kunnen de bewijslast en de verjaringstermijn zijn. Duidelijk moet worden aangetoond dat de behandelde geen weerstand heeft kunnen bieden aan de dwang.

Voor wat betreft toepassing van artikel 300 Sr (mishandeling): dat gaat over lichamelijk letsel. Daaronder valt benadeling van de gezondheid. De geconsulteerde strafrechtjurist stelt dat de vraag of psychisch letsel als benadeling van de gezondheid van de behandelde ook onder artikel 300 Sr valt, geen uitgemaakte zaak is.

### Bestuursrecht

Bestuursrecht of administratief recht gaat over het optreden van een (openbaar) bestuursorgaan op basis van een wettelijk voorschrift, het legaliteitsbeginsel. Een bestuursorgaan kan niet zomaar ingrijpen in de rechtsorde ten nadele van burgers (Van Wijk/Konijnenbelt/Van Male 2011). In het bestuursrecht gaat het in het algemeen steeds om drie vragen: 1. om welk bestuur gaat het; 2. om welk besluit gaat het en 3. om welke belanghebbende gaat het? Een bestuursrechtelijke boete bij overtredingen lijkt in het kader van SOGIECE niet voor de hand te liggen. Een administratieve of bestuurs(rechte)lijke boete van een bestuursorgaan is voor administratieve overtredingen in de bestuursrechtelijke context. Op deze regel bestaan wat uitzonderingen, zoals de lichte verkeersboete, die bestuursrechtelijk wordt afgedaan. Maar dan moet je wel een bestuursrechtelijke 'omgeving' creëren voor die bestuurlijke boete. Dat ligt bij een verbod van SOGIECE minder voor de hand.

Opname van een verbod van SOGIECE in een Algemene Plaatselijke Verordening (APV) zal de rechterlijke toets niet doorstaan. Het is vaste jurisprudentie dat de gemeenteraad, bij de toepassing van zijn autonome verordnungsbevoegdheid, niet mag treden 'in de bijzondere belangen der ingezetenen'. Dat wil zeggen: de gemeenteraad mag niet treden in de 'louter particuliere sfeer' van de ingezetenen. Vanuit een ander perspectief bekeken betekent dit: er moet bij de regeling wel enig openbaar (gemeentelijk) belang in het geding zijn. Bij SOGIECE is dit niet het geval, omdat de openbare orde niet in het geding is en evenmin zaken als ruimtelijke ordening enzovoorts. Natuurlijk kan welzijn achter de voordeur een gemeentelijk belang zijn, maar dan alleen op basis van een formeel-wettelijke grondslag (op landelijk niveau).

SOGIECE valt uit te sluiten van subsidiëring. Maar dat gebeurt 'aan de voorkant'. Immers, het is moeilijk voorstelbaar dat er gemeentelijke overheden zijn die SOGIECE thans subsidiëren. Een subsidieverordening zal derhalve niet SOGIECE in de subsidiedoelstellingen opnemen. Ter illustratie, gesteld dat er een welzijnsorganisatie op religieuze grondslag is die deze therapie aanbiedt, dan kan zij subsidie aanvragen voor haar werkzaamheden, zoals beschreven in de verordening (maatschappelijke ondersteuning, daklozen- en verslaafdenzorg). Voor subsidiëring van SOGIECE biedt de verordening echter geen grondslag. Toch is het niet ondenkbaar dat de overheid indirect gemeenschappen subsidieert die in het verborgene of in het (semi-)openbaar SOGIECE aanbieden. In dat geval is het mogelijk subsidie van deze gemeenschappen te heroverwegen. Het gaat dan om andere subsidies dan voor SOGIECE. Ter illustratie valt te wijzen op artikel 11 lid 4b van de Haagse 'Algemene Subsidieverordening' dat bepaalt dat subsidie geweigerd kan worden 'als de aanvrager doelstellingen beoogt, activiteiten zal ontplooiën of boodschappen uitdraagt die in strijd zijn met een wettelijk voorschrift, het algemeen belang of de openbare orde'<sup>5</sup>.

Een ander voorbeeld betreft artikel 1.5 van de 'Subsidieregeling verbinding en antidiscriminatie Den Haag 2021': Artikel 1:5 Doelgroep Subsidie wordt uitsluitend verstrekt aan rechtspersonen zonder winstoogmerk die de Nederlandse democratische rechtsstaat en de daaruit voortvloeiende kernnormen en -waarden onderschrijven.<sup>6</sup> Dit roept wel de vraag op in hoeverre de Haagse bepalingen verenigbaar zijn met art. 4:39 Awb, al voert het te ver om dat hier uit te werken:

1. Verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie kunnen slechts aan de subsidie worden verbonden voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald.
2. Verplichtingen als bedoeld in het eerste lid kunnen slechts betrekking hebben op de wijze waarop of de middelen waarmee de gesubsidieerde activiteit wordt verricht.

Concluderend: bestuursrechtelijk lijkt er op voorhand geen aanknopingspunt te vinden voor het bestrijden van SOGIECE. Indirect is dit wel mogelijk door het intrekken of weigeren van gemeentelijke subsidies aan organisaties die SOGIECE aanbieden als zij subsidie ontvangen, dan wel aanvragen voor activiteiten die een maatschappelijk doel hebben.

### Privaatrecht

In het privaatrecht is het steeds de benadeelde die een zaak aanspant, die de actie instelt. Ook kan dit een belangengroep zijn, bijvoorbeeld een stichting misbruikslachtoffers o.i.d. Bij het strafrecht kan, tenzij het een klachtdelict betreft, het Openbaar Ministerie zelfstandig in actie komen. Bij een klachtdelict is het de benadeelde die het OM verzoekt om tot strafvervolgning over te gaan. Als het om het privaatrecht gaat, kan uitgaande van de huidige wetgeving het volgende worden geschetst. Als er sprake is van een overeenkomst tussen aanbieder en de degene die een vorm van SOGIECE ondergaat vanuit de belofte dat deze 'genezen' zal worden, bijvoorbeeld met een geneeskundige of psychotherapeutische behandeling, dan kan het gaan om wel of geen wanprestatie, schade in strijd met de goede zeden en de openbare orde. De belofte (door de aanbieder/behandelaar) en de verwachting (door de behandelde) zullen niet waar worden gemaakt. Het object van de overeenkomst, namelijk 'genezing' van een seksuele oriëntatie of genderidentiteit, is objectief bekeken niet mogelijk; anders ligt dat met het moeten onderdrukken van een seksuele oriëntatie of genderidentiteit, althans volgens de aanbieder en/of binnen een

<sup>5</sup> [Algemene subsidieverordening Den Haag 2020 \(overheid.nl\)](#)

<sup>6</sup> [RIS310337 Subsidieregeling verbinding en antidiscriminatie Den Haag 2021 \(raadsinformatie.nl\)](#)

specifieke geloofscontext. Overigens is hier ook de gezondheidswetgeving van toepassing die we verderop bespreken. Als er geen sprake is van een overeenkomst, dan komt het algemene aansprakelijkheidsrecht in beeld, artikel 6:162 BW.

Als SOGIECE onder druk van de omgeving gebeurt, dan is er sprake van misbruik van bedrog, dwaling, misbruik van omstandigheden en dwang. Elk van deze gronden heeft een eigen beoordelingskader. Ze zijn van belang omdat op basis hiervan de totstandkoming van de overeenkomst kan worden aangevochten. De behandelde kon niet in vrijheid de overeenkomst aangaan. De overeenkomst kan dan worden vernietigd.

Relevante wetsartikelen in dit verband zijn 3:40, 3:44, 6:228 en 7:446 BW:

#### **Artikel 3:40 Burgerlijk Wetboek**

1. Een rechtshandeling die door inhoud of strekking in strijd is met de goede zeden of de openbare orde, is nietig.
2. Strijd met een dwingende wetsbepaling leidt tot nietigheid van de rechtshandeling, doch, indien de bepaling uitsluitend strekt ter bescherming van één der partijen bij een meezijdige rechtshandeling, slechts tot vernietigbaarheid, een en ander voor zover niet uit de strekking van de bepaling anders voortvloeit.
3. Het vorige lid heeft geen betrekking op wetsbepalingen die niet de strekking hebben de geldigheid van daarmee strijdige rechtshandelingen aan te tasten.

#### **Artikel 3:44 Burgerlijk Wetboek**

1. Een rechtshandeling is vernietigbaar, wanneer zij door bedreiging, door bedrog of door misbruik van omstandigheden is tot stand gekomen.
2. Bedreiging is aanwezig, wanneer iemand een ander tot het verrichten van een bepaalde rechtshandeling beweegt door onrechtmatig deze of een derde met enig nadeel in persoon of goed te bedreigen. De bedreiging moet zodanig zijn, dat een redelijk oordelend mens daardoor kan worden beïnvloed.
3. Bedrog is aanwezig, wanneer iemand een ander tot het verrichten van een bepaalde rechtshandeling beweegt door enige opzettelijk daartoe gedane onjuiste mededeling, door het opzettelijk daartoe verzwijgen van enig feit dat de verzwijger verplicht was mede te delen, of door een andere kunstgreep. Aanprijzingen in algemene bewoordingen, ook al zijn ze onwaar, leveren op zichzelf geen bedrog op.
4. Misbruik van omstandigheden is aanwezig, wanneer iemand die weet of moet begrijpen dat een ander door bijzondere omstandigheden, zoals noodtoestand, afhankelijkheid, lichtzinnigheid, abnormale geestestoestand of onervarenheid, bewogen wordt tot het verrichten van een rechtshandeling, het tot stand komen van die rechtshandeling bevordert, ofschoon hetgeen hij weet of moet begrijpen hem daarvan zou behoren te weerhouden.
5. Indien een verklaring is tot stand gekomen door bedreiging, bedrog of misbruik van omstandigheden van de zijde van iemand die geen partij bij de rechtshandeling is, kan op dit gebrek geen beroep worden gedaan jegens een wederpartij die geen reden had het bestaan ervan te veronderstellen.

#### **Artikel 6:228 Burgerlijk Wetboek**

##### **Dwaling**

1. Een overeenkomst die is tot stand gekomen onder invloed van dwaling en bij een juiste voorstelling van zaken niet zou zijn gesloten, is vernietigbaar:
  - a. indien de dwaling te wijten is aan een inlichting van de wederpartij, tenzij deze mocht aannemen dat de overeenkomst ook zonder deze inlichting zou worden gesloten;
  - b. indien de wederpartij in verband met hetgeen zij omtrent de dwaling wist of behoorde te weten, de dwalende had behoren in te lichten;
  - c. indien de wederpartij bij het sluiten van de overeenkomst van dezelfde onjuiste veronderstelling als de dwalende is uitgegaan, tenzij zij ook bij een juiste voorstelling van zaken niet had behoeven te begrijpen dat de dwalende daardoor van het sluiten van de overeenkomst zou worden afgehouden.
2. De vernietiging kan niet worden gegrond op een dwaling die een uitsluitend toekomstige omstandigheid betreft of die in verband met de aard van de overeenkomst, de in het verkeer geldende opvattingen of de omstandigheden van het geval voor rekening van de dwalende behoort te blijven.

Een andere privaatrechtelijke denkrichting is die vanuit boek 7 BW. Dat ziet op de overeenkomst van opdracht (artikel 7:400 BW).

#### **Artikel 7:400 Burgerlijk Wetboek**

##### **Overeenkomst van opdracht**

De overeenkomst van opdracht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de opdrachtnemer, zich jegens de andere partij, de opdrachtgever, verbindt anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst werkzaamheden te verrichten die in iets anders bestaan dan het tot stand brengen van een werk van stoffelijke aard, het bewaren van zaken, het uitgeven van werken of het vervoeren of doen vervoeren van personen of zaken.

De artikelen 401-412 zijn, onverminderd artikel 413, van toepassing, tenzij iets anders voortvloeit uit de wet, de inhoud of aard van de overeenkomst van opdracht of van een andere rechtshandeling, of de gewoonte.

Een andere privaatrechtelijke denkrichting is die vanuit boek 7 BW in relatie tot de geneeskundige behandeling. Ter illustratie, een arts mag in iemands lichaam snijden om diegene beter te maken van een ziekte. In dat verband is artikel 7:446 BW relevant:

#### **Artikel 7:446 Burgerlijk Wetboek**

##### **Behandelingsovereenkomst**

De overeenkomst inzake geneeskundige behandeling - in deze afdeling verder aangeduid als de behandelingsovereenkomst - is de overeenkomst waarbij een natuurlijke persoon of een rechtspersoon, de hulpverlener, zich in de uitoefening van een geneeskundig beroep of bedrijf tegenover een ander, de opdrachtgever, verbindt tot het verrichten van handelingen op het gebied van de geneeskunst, rechtstreeks betrekking hebbende op de persoon van de opdrachtgever of van een bepaalde derde. Degene op wiens persoon de handelingen rechtstreeks betrekking hebben wordt verder aangeduid als de patiënt.

Onder handelingen op het gebied van de geneeskunst worden verstaan:

- a. alle verrichtingen - het onderzoeken en het geven van raad daaronder begrepen - rechtstreeks betrekking hebbende op een persoon en ertoe strekkende hem van een ziekte te genezen, hem voor het ontstaan van een ziekte te behoeden of zijn gezondheidstoestand te beoordelen, dan wel deze verloskundige bijstand te verlenen;
- b. andere dan de onder a bedoelde handelingen, rechtstreeks betrekking hebbende op een persoon, die worden verricht door een arts of tandarts in die hoedanigheid.

Tot de handelingen, bedoeld in lid 1, worden mede gerekend het in het kader daarvan verplegen en verzorgen van de patiënt en het overigens rechtstreeks ten behoeve van de patiënt voorzien in de materiële omstandigheden waaronder die handelingen kunnen worden verricht.

Geen behandelingsovereenkomst is aanwezig, indien het betreft handelingen ter beoordeling van de gezondheidstoestand of medische begeleiding van een persoon, verricht in opdracht van een ander dan die persoon in verband met de vaststelling van aanspraken of verplichtingen, de toelating tot een verzekering of voorziening, of de beoordeling van de geschiktheid voor een opleiding, een arbeidsverhouding of de uitvoering van bepaalde werkzaamheden.

De kernvraag is hier of het SOGIECE als zodanig kwalificeert. SOGIECE binnen medische of therapeutische context is al verboden. Daarbuiten geldt gezondheidswetgeving niet op dezelfde wijze. Een aanbieder in de religieuze context valt daar niet onder. In dat geval is er sprake van een overeenkomst van opdracht in het algemeen. Vanuit het privaatrecht is de algemene lijn dat een overeenkomst die in strijd is met de wet, de goede zeden of de openbare orde nietig is, dus niet geldig is. In de Nederlandse maatschappij wordt het aanbieden van SOGIECE over het algemeen gezien als zeer ongepast. In juridische termen zou SOGIECE beschouwd kunnen worden als 'in strijd met de goede zeden'. Tijdens of na de behandeling kan de benadeelde stellen dat deze misleid is en schadevergoeding eisen.

#### **Onderwijsrecht**

Zoals hierboven al aan de orde kwam, gaat artikel 23 Gw over het grondrecht van onderwijs. Het regelt het algemeen en het bijzonder onderwijs. De vrijheid van onderwijs regelt dat er bijzonder onderwijs is dat niet de overheid, maar burgers dit binnen de wettelijke kaders vormgeven (Hermans, 2021; [Vrijheid](#)



[van onderwijs | Verus](#)). Het geven van onderwijs mag dan vrij zijn, de overheid houdt wel toezicht op (de vormen van) onderwijs.<sup>7</sup>

Het recente coalitieakkoord (Omzien naar elkaar 2021, 22) laat zien dat er strenger toezicht komt van de inspectie, dat ook financiële sancties mogelijk zijn en zelfs bekostiging beëindigd kan worden als scholen anti-integratief, antidemocratisch of anti-rechtsstatelijk opereren. In het coalitieakkoord is opgenomen dat het kabinet voornemens is deze mogelijkheden uit te breiden en te onderzoeken op welke wijzen dit mogelijk is. Dit bevat een verbod op lesmateriaal met een dergelijk karakter. De grondwettelijke vrijheid van onderwijs (artikel 23 Gw) blijft overeind als excessen worden bestreden. Ook (mede)financiering van scholen door ondemocratische organisaties wordt expliciet verboden. Dit betekent dat het onderwijs(recht) van belang is in relatie tot SOGIECE vanwege voorgestelde interventies die in paragraaf 3.2 zijn verwoord en in relatie tot de positie van de leerlingen of studenten.

Het is niet alleen artikel 23 Gw dat relevant is voor SOGIECE en eventuele interventies op het terrein van onderwijs(beleid). Naast dit grondwetsartikel zijn in het kader van SOGIECE ook de wetten voor het primair, bijzonder, voortgezet, educatie en beroepsonderwijs, hoger onderwijs; de Wet voor burgerschapsonderwijs en de Wet Veiligheid op school van belang. Hier worden ze geïntroduceerd. Vervolgens worden ze in hoofdstuk 3 gerelateerd aan de aldaar genoemde interventies op het terrein van onderwijs(beleid).

#### *Wetten op het onderwijs*

Onderwijs wordt in diverse wetten voor de verschillende typen onderwijs nader geregeld, zoals de Wet op het primair onderwijs,<sup>8</sup> Wet op het voortgezet onderwijs,<sup>9</sup> Wet educatie en beroepsonderwijs,<sup>10</sup> Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.<sup>11</sup> Er zijn sinds 2006 kerndoelen voor het primair onderwijs. Sindsdien zijn er twee wettelijke wijzigingen tot stand gekomen. In relatie tot SOGIECE is het aangepaste kerndoel 38 van belang: 'De leerlingen leren hoofdzaak over geestelijke stromingen die in de Nederlandse multiculturele samenleving een belangrijke rol spelen, en ze leren respectvol om te gaan met seksualiteit en met diversiteit binnen de samenleving, waaronder seksuele diversiteit.' (SLO, Kerndoelen 2020, [2]). Ook voor andere typen onderwijs gelden kerndoelen, zoals voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Daar bepaalt kerndoel 43 dat leerlingen respectvol leren 'om te gaan met seksualiteit en met diversiteit binnen de samenleving, waaronder seksuele diversiteit' (Besluit 2006, [4]).<sup>12</sup> Het toezicht op het onderwijs wordt nader geregeld in de Wet op het onderwijstoezicht.<sup>13</sup>

#### *Wet voor burgerschapsonderwijs*

De Wet voor burgerschapsonderwijs is recent ingevoerd. Concreet betekent dit dat de wettelijke opdracht voor scholen inzake burgerschap is aangescherpt.<sup>14</sup> Leerlingen moeten de kernwaarden van de democratische rechtsstaat bijgebracht worden: vrijheid, gelijkwaardigheid en solidariteit.<sup>15</sup> Dat omvat relevante thema's als vrijheid van meningsuiting, gelijke behandeling en discriminatieverbod. Het is niet voldoende dat scholen stellen dat iedereen geaccepteerd wordt, als men in de praktijk LHBTI+'ers niet accepteert. Scholen moeten oefenplaatsen zijn waar leerlingen de kernwaarden van de democratische rechtsstaat leren toepassen.

<sup>7</sup> Artikel 23: Het openbaar en bijzonder onderwijs - Nederlandse Grondwet ([denederlandsegrondwet.nl](#))

<sup>8</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet op het primair onderwijs - BWBR0003420 \(overheid.nl\)](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>9</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet op het voortgezet onderwijs - BWBR0002399 \(overheid.nl\)](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>10</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet educatie en beroepsonderwijs - BWBR0007625 \(overheid.nl\)](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>11</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek - BWBR0005682 \(overheid.nl\)](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>12</sup> [Kerndoelen onderbouw voortgezet onderwijs | Besluit | Rijksoverheid.nl](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>13</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet op het onderwijstoezicht - BWBR0013800 \(overheid.nl\)](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>14</sup> [https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/06/22/eerste-kamer-stemt-in-met-nieuwe-wet-voor-burgerschapsonderwijs; 8 vragen over de nieuwe wet burgerschapsonderwijs – Leraar24](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>15</sup> [Burgerschap op de basisschool | wet- en regelgeving - School en veiligheid](#), geraadpleegd 18 december 2021.

### *Wet Veiligheid op school*

In 2015 is de Wet Veiligheid op school in werking getreden voor scholen in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs.<sup>16</sup> Onder veiligheid op school dient te worden verstaan dat 'de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van anderen wordt aangetast'.<sup>17</sup> Een onderverdeling wordt aangebracht in 1. fysieke, 2. sociale en 3. psychische veiligheid:

#### **Bijlage: Toelichting bij enkele begrippen, Zorgplicht sociale veiligheid leerlingen op school**

- ad. 1. 'aantasting van de lichamelijke integriteit, bijvoorbeeld door het toebrengen van lichamelijke pijn of letsel; denk bijvoorbeeld aan geweld in de vorm van slaan, schoppen, e.d.';
- ad. 2. 'aantasting van de integriteit in het intermenselijk verkeer, bijvoorbeeld door uitschelden, belachelijk maken, achterstelling en discriminatie, vernedering, buitensluiten, e.d.' en
- ad. 3. 'aantasting van de geestelijke gezondheid, zoals door het uitoefenen van ongeoorloofde druk en bedreiging, manipulatie e.d.'.<sup>18</sup>

Scholen hebben een zorgplicht als het gaat om sociale veiligheid van leerlingen. Scholen zijn verplicht een veiligheidsbeleid te hebben en te voeren. Daarnaast dient er een coördinator sociale veiligheid te worden aangesteld en dient jaarlijks de veiligheidsbeleving van leerlingen te worden gemonitord.

In de context van onderwijs en onderwijsbeleid is het belangrijk dat er goed burgerschapsonderwijs is, maar ook dat scholen inclusief zijn op een zodanige wijze dat er een veilig onderwijsklimaat voor leerlingen en studenten is. Dat betreft ook LHBTI+-leerlingen en -studenten.

<sup>16</sup> [Wet Veiligheid op school - School en veiligheid; Zorgplicht sociale veiligheid leerlingen op school | Brochure | Rijksoverheid.nl](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>17</sup> [Wet Veiligheid op school - School en veiligheid](#), geraadpleegd 18 december 2021.

<sup>18</sup> [Wet Veiligheid op school - School en veiligheid](#), geraadpleegd 18 december 2021.



# Overzicht van mogelijke interventies

# 3

## 3 Overzicht van mogelijke interventies

In dit hoofdstuk presenteren we een overzicht van interventies die in verschillende contexten zijn aangedragen als mogelijke aanvulling op het bestaand overheidsbeleid/de bestaande wetgeving. We bespreken interventies die in Nederland zijn voorgesteld door onder andere politici en maatschappelijke organisaties. Hierbij baseren we ons op een deskstudy, interviews met experts en een expertbijeenkomst. We maken onderscheid tussen drie typen interventies: juridische interventies, beleidsmaatregelen en allianties en samenwerking. Voor elke maatregel bespreken we op welke vorm(en) van SOGIECE deze gericht is waarom deze maatregel van invloed kan zijn op het voorkómen van SOGIECE of het verminderen van schade voor slachtoffers; hoe het huidige beleid/de huidige wetgeving is ingericht; en welke aanscherpingen en aanvullingen de voorgestelde maatregel biedt op basis van ons analysekader (zie paragraaf 1.5). We presenteren de verschillende maatregelen los van elkaar, maar verschillende experts wezen ons erop dat het noodzakelijk is om een pakket aan maatregelen in samenhang uit te voeren. In hoofdstuk 5 volgt een overkoepelende beschouwing van de mate waarin inzet van (een combinatie van) interventies kansrijk lijkt.

### 3.1 Juridische interventies

In deze paragraaf beschrijven we de juridische interventies die zijn voorgesteld als aanvulling op bestaande wetgeving die kan worden ingezet tegen SOGIECE. We bespreken de mogelijkheid van een geheel nieuwe wet, namelijk een wettelijk verbod specifiek gericht op SOGIECE. Vervolgens beschrijven we de in het parlement voorliggende aanpassing van artikel 1 van de Grondwet, die het mogelijk zou maken andere huidige wetgeving beter in te zetten tegen SOGIECE.

#### Wettelijk verbod

##### *Huidige situatie*

Een wettelijk verbod op SOGIECE bestaat tot op heden niet in Nederland, althans buiten de medische en therapeutische context. Binnen deze specifieke context is SOGIECE al verboden. Politieke partijen D66, VVD, GroenLinks en PvdA werken aan een wetsvoorstel. Het kabinet liet in mei 2021 weten dat er voorlopig nog geen verbod zou komen, omdat er nog onvoldoende informatie beschikbaar was over manieren waarop SOGIECE het best kan worden bestreden.<sup>19</sup>

##### *Aanvullende maatregel*

Een nieuwe wet in formele zin biedt mogelijk meer handvatten dan bestaande wetgeving om op te treden tegen het schenden van de rechten van LHBTI+-personen. Ook kan hiervan een symbolische werking uitgaan (Van Klink 1998). Een verbod draagt een norm uit dat SOGIECE niet past in de Nederlandse maatschappij. Dit kan leiden tot interne discussie in gemeenschappen waar SOGIECE speelt. De overheid geeft met de wet een statement af dat (potentiële) aanbieders laat reflecteren op de handelwijze jegens LHBTI+-personen (Van Wijk et al., 2020). Van een dergelijke wet kan daardoor een preventieve werking uitgaan. Ook draagt een wettelijk verbod bij aan slachtoffersatisfactie als slachtoffers zich gesteund en beschermd weten door de wet.

Bij het formuleren van een wettelijk verbod zijn er verschillende keuzes te maken, die bepalen hoe alomvattend een wettelijk verbod is. Bij het maken van een afweging over onderstaande punten is het raadzaam de in het vorige hoofdstuk beschreven juridische context en (on)mogelijkheden en haken en ogen in gedachten te houden. Hieruit volgt dat inzetten op bestuursrecht niet kansrijk is. Om die reden gaan we in de tabel in op een verbod binnen het strafrecht.

- de **vorm van SOGIECE** waarop het verbod is gericht: van een smalle definitie of delictsomschrijving, bijvoorbeeld psychologische of pastorale behandelingen gericht op veranderen van homoseksualiteit tot een brede definitie of delictsomschrijving voor alle handeling gericht op veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en expressie;
- **personen en organisaties** die strafbaar worden gesteld: professionele of niet-professionele aanbieders, doorverwijzers en/of adverteerders;
- alleen **onvrijwillige** deelname of ook **vrijwillige** participatie;

<sup>19</sup> <https://nos.nl/artikel/2382775-kabinet-komt-voorlopig-niet-met-verbod-op-homogenezing>

- bescherming van **alle burgers of alleen kwetsbare groepen**, bijvoorbeeld minderjarigen en/of personen die wilsonbekwaam zijn;
- **strafrecht versus bestuursrecht**: respectievelijk gevangenisstraffen versus boetes.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | Afhankelijk van de keuzes die zijn gemaakt kan een wettelijk verbod gericht zijn op alle of specifieke handelingen, beoogde veranderingen en contexten van SOGIECE.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <p>⊕ Een wet kan zich goed lenen voor het uitdragen van een norm. Dit blijkt ook uit ervaringen in het buitenland.</p> <p>— Over het algemeen vindt SOGIECE plaats in een klein aantal gesloten gemeenschappen waar geen draagvlak is voor een verbod, wat handhaving bemoeilijkt. Daarnaast is de handhaafbaarheid afhankelijk van hoe specifiek de delictsomschrijving in het verbod is geformuleerd, hoe de bewijslast van dwang is vastgelegd en welke verjaringstermijn geldt. Dit laatste is van belang, omdat slachtoffers vaak niet meteen aangifte doen, al dan niet uit loyaliteit aan hun geloofsgemeenschap.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Effectiviteit</b>      | <p>⊕ Het effect van een dergelijk verbod kan groot zijn, omdat er een symbolische werking van uitgaat. De wet werkt dan normstellend en geeft daarmee een signaal af dat in Nederland SOGIECE niet geaccepteerd wordt. Dit kan een preventief effect hebben bij een deel van de (potentiële) aanbieders.</p> <p>⊕ Een belangrijk effect van een wettelijk verbod is daarmee slachtoffersatisfactie.</p> <p>— Hoewel sommige geloofsgemeenschappen ernaar zullen streven de overheid te gehoorzamen, zullen andere geloofsgemeenschappen juist bevestigd zien dat de overheid ingrijpt in hun godsdienstvrijheid. Een verbod kan in dat laatste geval ook averechts werken, als aanbieders en/of behandelaars nog verder ondergronds gaan of hun activiteiten verplaatsen. In het buitenland zijn meerdere voorbeelden van het optreden van een waterbedeffect, waarbij een verbod leidt tot meer SOGIECE over de landsgrens. De overheid en de samenleving hebben dan nog minder grip op de situatie. Het wordt daardoor lastig voor benadeelden om aangifte te doen. Ook kunnen slachtoffers uit loyaliteit deze normstelling als een persoonlijke aanval ervaren waardoor zij zich nog meer met hun geloofsgemeenschap identificeren en hulp van buiten sterker gaan afwijzen.</p> <p>— De verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van een wettelijk verbod in termen van het daadwerkelijk vervolgen en veroordelen van uitvoerders moeten niet te hoog worden gesteld. Naar verwachting zal de effectiviteit op dit punt gering zijn gezien het beperkte aantal casussen dat door onderzoek in beeld kon worden gebracht (Van Wijk et al., 2020). De wet is alleen in de praktijk handhaafbaar als SOGIECE zich in het (semi-)openbaar afspeelt of er sterk wordt ingezet op het in beeld brengen van SOGIECE in gesloten kringen.</p> |
| <b>Proportionaliteit</b>  | ⊕ Bij kosten moet gedacht worden aan die voor handhaving van de wet. Als de wet hoofdzakelijk symbolisch bedoeld is, zullen deze kosten meevallen. Is het doel ook daadwerkelijk meer vervolging van aanbieders, doorverwijzers en/of adverteerders, dan is een behoorlijke investering nodig om het fenomeen beter in beeld te brengen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Legitimiteit</b>       | <p>⊕ De schade bij slachtoffers van SOGIECE is dusdanig groot, dat een verbod legitiem lijkt.</p> <p>⊕ Als een verbod op SOGIECE te algemeen geformuleerd is, kan dit ook inbreuk doen op rechten van burgers waarvoor het verbod niet bedoeld is. Dit kan echter worden voorkomen door opname van uitzonderingen (zoals behandelingen voor gendysforie en erkende parafiele stoornissen).</p> <p>⊕ Door specificering van de doelgroep van ontvangers in het verbod, kan het uitsluitend gericht worden op de bescherming van kwetsbare personen (bijvoorbeeld minderjarigen).</p> <p>— Aanbieders, ontvangers en geloofsgemeenschappen kunnen een botsing ervaren met het recht op vrijheid van godsdienst en levensovertuiging (artikel 6 Gw). Dit vergt een zorgvuldige afweging van deze beide grondrechten.</p> <p>— Als in een verbod niet duidelijk is geformuleerd op welke vormen van SOGIECE het is gericht, kan de discussie over SOGIECE juridisch gezien in een grijs gebied plaatsvinden. Het is dan niet bij voorbaat precies duidelijk welke vormen van SOGIECE al dan niet juridisch toelaatbaar zijn (bijvoorbeeld een pastoraal gesprek of een preek van een voorganger). Hierbij kan een wettelijk verbod door sommigen worden gezien als een beperking van de godsdienstvrijheid. Een afkeer van LHBTI+-personen is nog geen reden om tot strafbaarheid</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>over te gaan. Strafrechtjuristen zoeken niet snel naar strafbaarstelling. Eerst moet gekeken worden naar wat andere wegen zijn om schade te verminderen.</p> <p>Een wettelijk verbod in Nederland past binnen de huidige wettelijke kaders als dit vervat is in een wet in formele zin, noodzakelijk in een democratische samenleving en proportioneel is. Er zijn juridische mogelijkheden om SOGIECE strafbaar te stellen. Het Wetboek van Strafrecht voorziet in strafbaarheid als het gaat om het <i>gedwongen</i> worden tot het ondergaan van een bepaalde <i>uiting of gedraging</i>. Dat betekent dat het uiten van een mening, waarbij geen dwang kan worden vastgesteld, ook niet strafbaar kan worden gesteld. Strafzaken op basis van een wettelijk verbod zouden juridisch vast kunnen lopen vanwege problemen met de bewijsbaarheid van dwang. De context waarin SOGIECE heeft plaatsgevonden, is van belang voor de bewijslast, namelijk of er sprake is geweest van indoctrinatie of dwang.</p> <p>Afzonderlijke strafbaarstelling van specifieke vormen van SOGIECE is een optie, maar eerst dient te worden gezien of de geldende strafbepalingen al toereikend zijn. Als bestaande wetgeving toereikend is, heeft afzonderlijke strafbaarstelling het onwenselijke neveneffect dat een en dezelfde gedraging automatisch onder het bereik van meerdere strafbepalingen valt. Dat geeft de vervolgingsautoriteiten de mogelijkheid om in zich voordoende gevallen te kiezen voor de strafbepaling die voor het specifieke geval best uitkomt, bijvoorbeeld in verband met de toepasselijke strafbedreiging, de geldende verjaringstermijnen of bewijs. Dat is vanuit het oogpunt van rechtszekerheid niet wenselijk. Dat zou het verbieden van SOGIECE vanuit strafrechtelijk perspectief complex kunnen maken.</p> |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### Aanscherping van bestaande anti-discriminatiewetgeving

Anti-discriminatiewetgeving (artikel 1 van de Grondwet) biedt al aanknopingspunten om SOGIECE te vervolgen. De bestaande wetgeving kan verder aangescherpt worden om nog meer helderheid te bieden over de relevantie van deze wet in relatie tot seksuele gerichtheid, genderidentiteit en genderexpressie. Dit kan bijdragen aan het terugdringen van SOGIECE in alle mogelijke contexten, gericht op zowel onderdrukking als verandering van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en -expressie. De maatregel is relevant voor zowel op een specifieke persoon gerichte discriminatie als algemenere discriminerende handelingen, die zowel eenmalig als systematisch kunnen zijn. Hier kunnen verschillende typen handelingen onder vallen, zoals het weigeren van diensten aan LHBTIQ+-personen. Explicietere discriminatie zal beter juridisch aan te tonen zijn dan subtielere vormen.

#### Huidige situatie

De Grondwet zoals die er nu ligt, is al bruikbaar, maar seksuele gerichtheid, genderidentiteit en genderexpressie worden niet expliciet benoemd.

#### Aanvullende maatregelen

Op 24 februari 2021 dienden Vera Bergkamp (D66), Nevin Özütok (GroenLinks) en Kirsten van den Hul (PvdA) een initiatiefwetsvoorstel in bij de Tweede Kamer voor een tweede lezing (Nota naar aanleiding van het verslag; Voorstel voor wijzigen artikel 1 van de Grondwet ingediend voor tweede lezing). De Eerste Kamer had op 9 februari 2021 de eerste lezing van dit wetsvoorstel aangenomen. De kern van dit initiatiefwetsvoorstel is dat aan artikel 1 Gw de gronden handicap en seksuele gerichtheid worden toegevoegd (zie paragraaf 2.2). Het wetsvoorstel is op 9 december 2021 in de Tweede Kamer behandeld.<sup>20</sup> De bespreking over dit wetsvoorstel wordt tussen 18 en 20 januari 2022 voortgezet. Het is te verwachten dat ook het voorstel ook in tweede lezing zal worden aangenomen. Daarmee zal seksuele gerichtheid in de Grondwet als verboden discriminatiegrond zijn opgenomen, in lijn met de AWGB. Genderidentiteit en genderexpressie zijn daarmee nog niet expliciet vermeld, maar worden geacht onder de discriminatiegrond 'geslacht' te vallen.

<sup>20</sup> [https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vlgmc8e4etp6/35741\\_initiatiefvoorstel\\_tot\\_toevoeging;](https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vlgmc8e4etp6/35741_initiatiefvoorstel_tot_toevoeging;)

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is relevant voor op alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of expressie; ongeacht de context waarin dit plaatsvindt of heeft plaatsgevonden.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | ⊕ Naar verwachting zal de procedure tot wijziging van de Grondwet succesvol zijn. Er is geen reden om aan te nemen dat de wijziging een negatief effect zal hebben op de haafbaarheid van de wet.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Effectiviteit</b>      | ⊕ Alleen als grondrechten in rechte inroepbaar zijn (dus als iemand zich hier in de praktijk ook op kan beroepen), zijn ze effectief. Hoe belangrijk de symbolische functie van een wet of een grondrecht ook is, voorkomen dient te worden dat een wet niet effectief is, omdat deze niet gehandhaafd kan worden. Een aangescherpte wet blijft naar verwachting inroepbaar, zoals deze tot nu toe ook was.<br>⊕ Aanvullend daaraan is het van waarde omdat het een signaal zendt naar de samenleving en het erkenning biedt voor LHBTI+-personen. |
| <b>Proportionaliteit</b>  | ⊕ Deze maatregel heeft naar verwachting een groot positief effect op slachtoffersatisfactie.<br>— De procedure voor een grondwetswijziging kost eenmalig een inzet in tijd en geld. Gezien het verwachte positieve effect voor slachtoffers is dit proportioneel.<br>De procedure tot aanscherping loopt overigens al, waaruit blijkt dat de betrokkenen deze maatregel proportioneel vinden.                                                                                                                                                      |
| <b>Legitimiteit</b>       | ~ Als de verandering van wetgeving wordt doorgevoerd, dan valt deze per definitie binnen de wettelijke kaders en is deze in die zin vanaf dat moment legitiem.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

## 3.2 Beleidsmatige interventies

In deze paragraaf beschrijven we de beleidsmatige interventies die kunnen worden ingezet ter voorkoming van SOGIECE, of voor het verminderen van schade voor slachtoffers. We gaan in op een steunpunt voor slachtoffers, een voorlichtingsplatform, de inzet van onafhankelijke geestelijk verzorgers, het bevorderen van een veilig schoolklimaat en financiële sancties die de overheid kan inzetten.

### Steunpunt slachtoffers

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat het ondergaan van SOGIECE een grote impact kan hebben op slachtoffers. Uit het rapport van de United Nations Human Rights Council (2020) blijkt bijvoorbeeld dat het zelfbeeld van slachtoffers kan worden aangetast, wat zich uit in verminderd zelfvertrouwen, gevoelens van schaamte, schuld en zelfhaat. Ook kunnen slachtoffers kampen met psychische problemen zoals angsten, depressies of post-traumatische stressstoornissen. Op sociaal en seksueel vlak kan er schade ontstaan doordat slachtoffers in een sociaal isolement kunnen raken en seksuele en intimiteitsproblemen kunnen ontwikkelen. In sommige gevallen ontwikkelen slachtoffers suïcidale neigingen en sommigen pogen zelfmoord te plegen. Het is dan ook erg belangrijk dat slachtoffers van alle vormen van SOGIECE ergens terecht kunnen om psychische en sociale steun te ontvangen. Uit gesprekken met vertegenwoordigers van belangenorganisaties en een slachtoffer komen twee mogelijke modellen naar voren. Enerzijds zou het overzichtelijk zijn als dit één locatie of website met hulplijn is, waar (laagdrempelige) mentale zorg gecoördineerd wordt, ondersteuning wordt geboden bij het doen van aangifte en slachtoffers met elkaar in contact gebracht kunnen worden om ervaringen uit te wisselen. Ook ouders, familie, vrienden en andere betrokkenen bij slachtoffers kunnen hier gebruik van maken. Anderzijds geven betrokkenen aan dat bestaande netwerken kunnen worden gebruikt. Deze netwerken, die zijn ingericht voor specifieke religieuze gemeenschappen, hebben kennis over de specifieke achtergrond en ervaringen van personen uit de betreffende gemeenschap en zijn al goed in beeld bij potentiële slachtoffers.

### Huidige situatie

Momenteel is er nog geen steunpunt specifiek voor slachtoffers van SOGIECE. Er bestaan wel steunpunten voor slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag binnen de kerk en huiselijk geweld (Veilige Kerk)

en verschillende steunpunten voor LHBTI+-personen uit religieuze gemeenschappen (bijvoorbeeld Maruf voor queer moslims<sup>21</sup>, Wijdekerk voor LHBT+-christenen<sup>22</sup>, Veilige Haven voor multiculturele LHBT+-personen<sup>23</sup>). Deze steunpunten zijn echter niet voor alle inwoners van Nederland goed bereikbaar en/of niet specifiek toegerust op het thema SOGIECE en de problematiek die daaruit voort kan komen. Wijdekerk is momenteel een plan aan het maken voor een steunpunt. Dit initiatief is al (informeel) actief als ondersteunende partij voor christelijke SOGIECE-slachtoffers via een groot, landelijk netwerk van vrijwilligers. Door hun grote netwerk en naamsbekendheid is deze partij naar eigen zeggen al in beeld bij vrijwel alle christelijke gemeenschappen en weten slachtoffers hen goed te vinden. Zij werken vraaggestuurd, dus als een slachtoffer bij hen aanklopt kijken ze per persoon wat die nodig heeft. Vaak wordt een persoon gekoppeld aan een ander slachtoffer dat in de buurt woont, die deze persoon ook introduceert bij een lokale LHBTI+-organisatie die aansluit bij de religieuze achtergrond van die persoon. Als er behoefte is aan geestelijke gezondheidszorg, verwijst Wijdekerk door, bij voorkeur naar een hulpverlener met expertise op Religieus Traumasyndroom. Vaak ontbreekt specifieke expertise op dit onderwerp echter nog, dat is volgens de geïnterviewde een gemis. Als Wijdekerk een officieel steunpunt voor SOGIECE-slachtoffers wordt, dan zijn zij wellicht nog beter vindbaar via een website en bestaat er ook de mogelijkheid om een telefoonlijn op te zetten. Daarnaast behoren periodieke bijeenkomsten met slachtoffers dan tot de mogelijkheden. Verdere uitwerking van hun plan voor een steunpunt volgt begin 2022.

Wijdekerk staat alleen christelijke slachtoffers bij en acht zich ook alleen voor deze groep een geschikte partij. De geïnterviewde denkt bijvoorbeeld dat islamitische slachtoffers een heel andere ervaring hebben dan christelijke slachtoffers en dat bij hen andere culturele elementen een rol kunnen spelen. Eerwraak komt bijvoorbeeld vaker voor. Er is specifieke religieuze en culturele expertise nodig om deze problematiek te doorgronden. Maruf is momenteel voornamelijk actief in het ondersteunen van islamitische slachtoffers. Een steunpunt zou een gezamenlijke website kunnen hebben, maar voor verschillende religieuze en culturele gemeenschappen is verschillende expertise nodig en dienen verschillende partijen, zoals Wijdekerk, LKP, Maruf, en Veilige Haven betrokken te worden.

Cruciaal bij een steunpunt is dat slachtoffers in vertrouwen hun verhaal kunnen doen. Het is dan ook belangrijk om de juiste partijen te betrekken. Er is onderzoek nodig om in beeld te brengen waar vragen van slachtoffers al binnenkomen (bijvoorbeeld bij de huisarts of eerstelijns psychische zorg). Deze partijen kunnen een rol spelen in de doorverwijzing naar het steunpunt. Om het steunpunt laagdrempelig te houden, dienen slachtoffers het echter ook zelf makkelijk te kunnen vinden via internet. Naast doorverwijzers is het belangrijk om partijen te betrekken met expertise die is toegespitst op religieus trauma en de (zware) mentale problematiek die daarbij kan komen kijken. Hierbij valt te denken aan professionals uit de geestelijke gezondheidszorg (psychiaters, psychologen), maar ook professionals die gespecialiseerd zijn in sociale ondersteuning (jongerenwerkers, maatschappelijk werkers) en het herstellen van een positieve religieuze identiteit (geestelijk verzorgers). Ten slotte kunnen professionals die slachtoffers kunnen helpen met het doen van aangifte (juristen) betrokken worden. Professionals van bestaande ondersteuningsorganisaties zeggen dat het goed helpt als medewerkers zelf ook LHBTI+ zijn, zodat slachtoffers vertrouwen hebben dat ze op begrip kunnen rekenen. Voor slachtoffers die zijn gelieerd aan een geloofsgemeenschap kan het fijn zijn om iemand te treffen uit diezelfde gemeenschap, maar slachtoffers die hebben gebroken met hun geloof kunnen vaak juist beter hun verhaal doen bij iemand die niet gelieerd is aan een bepaalde geloofsgemeenschap.

#### *Aanvullende maatregelen*

Uit eerder onderzoek blijkt dat het belangrijk is dat mensen hulp in eigen omgeving kunnen zoeken op het moment dat zij vragen hebben (Van Wijk et al., 2020). Bestaande steunpunten zijn dan ook steunpunten door en voor (LHBTI+-)personen uit de betreffende geloofsgemeenschappen (bijvoorbeeld Wijdekerk). Er is echter ook een groep slachtoffers die vanwege de SOGIECE die zij hebben ondergaan hun geloofsgemeenschap verlaat. Een slachtoffer met wie wij hebben gesproken zegt dat het ontzettend eenzaam kan zijn als je breekt met je geloofsgemeenschap en je hele supportnetwerk wegvalt. Deze

<sup>21</sup> <http://www.maruf.eu/>

<sup>22</sup> <https://www.wijdekerk.nl/>

<sup>23</sup> <https://veilighavenamsterdam.nl/>

persoon vindt dat de LHBTI+-gemeenschap verwelkomend was, maar dat ook daar niemand de ervaringen met SOGIECE echt begreep. Het is daarom belangrijk dat er ook een plek is waar geloofsverlaters terecht kunnen. Vanwege het geschonden vertrouwen in de religieuze gemeenschap kan een dergelijk steunpunt beter worden gecoördineerd door een niet-religieuze LHBTI+-organisatie. Enige religieuze expertise is hierbij echter wel wenselijk. Een lotgenotengroep kan ook een belangrijke rol spelen bij het verwerken van trauma's, zo blijkt ook de input van ervaringsdeskundigen en uit onderzoek naar religieus trauma (Stone, 2013). Er bestaan in het buitenland (en in beperkte mate in Nederland) al lotgenotengroepen voor LHBTI+-geloofsverlaters, bijvoorbeeld via Facebook. Ook is ten minste één initiatief bij ons bekend van een lotgenotengroep voor slachtoffers van SOGIECE die hun geloof hebben verlaten. Een dergelijk initiatief kan verder worden uitgebouwd en geprofessionaliseerd.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op het ondersteunen van slachtoffers van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie; ongeacht de context waarin dit plaatsvindt of heeft plaatsgevonden.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <p>⊕ Uit het feit dat er al onofficiële steunpunten bestaan voor christelijke en islamitische slachtoffers van SOGIECE en initiatieven voor niet-religieuze slachtoffers, blijkt dat een steunpunt voor slachtoffers uitvoerbaar is. Momenteel wordt de steun hoofdzakelijk op vrijwillige basis uitgevoerd. Financiering zou kunnen zorgen voor uitbreiding en professionalisering van bestaande initiatieven, waarbij bijvoorbeeld een website gebouwd en een telefoonlijn bemenst kunnen worden. Bij een centraal steunpunt voor alle slachtoffers zal het bij elkaar brengen van de juiste partijen die kunnen aansluiten bij het brede scala aan ervaringen van slachtoffers wel een investering vergen. Dit is minder het geval als wordt aangesloten bij reeds bestaande (informele) netwerken van (christelijke en andere levensbeschouwelijke) LHBTI+-groepen. Daarnaast dient het steunpunt goed ingebed te worden in de eerstelijns en tweedelijns (geestelijke) gezondheidszorg.</p> |
| <b>Effectiviteit</b>      | <p>⊕ Deze maatregel kan erg effectief zijn in het ondersteunen van slachtoffers en het beperken van de schade die SOGIECE bij hen teweeg heeft gebracht. Slachtoffers van religieus trauma zoeken vaak niet uit zichzelf therapie, hoewel dit hun welzijn sterk kan verbeteren (Stone, 2013). Als een steunpunt slachtoffers kan begeleiden naar de hulp die zij nodig hebben, kan dit een groot effect op hen hebben.</p> <p>⊕ Daarnaast draagt een steunpunt bij aan slachtoffersatisfactie, omdat slachtoffers zich hierdoor ondersteund voelen.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Proportionaliteit</b>  | <p>— Deze maatregel vergt een behoorlijke investering in organisatie, expertise en menskracht, voor een vermoedelijk kleine doelgroep. Het aansluiten bij reeds bestaande netwerken zou deze investering kunnen beperken.</p> <p>⊕ Wat hierbij echter ook meeweegt, is het feit dat de schade aan het welzijn van de doelgroep groot is en deze maatregel een relevante impact kan hebben om deze te verkleinen.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Legitimiteit</b>       | ⊕ Bij deze maatregelen lijken er geen rechten in het geding te zijn of te komen. Daardoor is de maatregel legitiem.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

### Voorlichtingswebsite

Informatie over SOGIECE en de gevolgen ervan is niet altijd bekend in gemeenschappen waar SOGIECE wordt aangeboden. Een voorlichtingswebsite kan bijdragen aan het tegengaan van alle vormen van SOGIECE door objectieve informatie te verstrekken aan (potentiële) aanbieders, (potentiële) slachtoffers, ouders, leden van kerken, zorgprofessionals en andere betrokkenen.

Op een voorlichtingswebsite kan een overzicht van relevante literatuur wordt aangeboden. Een Q&A-pagina kan dit behapbaar maken voor een breed publiek. Bovendien kunnen verhalen van ervaringsdeskundigen bijdragen aan het bewustzijn van de negatieve effecten van SOGIECE. Daarnaast kunnen opiniepeilingen met betrekking tot SOGIECE worden gepresenteerd. Idealiter is er ook een e-mailadres of telefoonnummer beschikbaar waar men vragen kan stellen. Tot slot zou er een link naar een steunpunt voor slachtoffers kunnen worden opgenomen.

Net als bij een steunpunt is het ook bij een voorlichtingswebsite bepalend welke organisatie de website opzet en beheert. Bezoekers vanuit religieuze gemeenschappen zullen wellicht minder snel vertrouwen



op informatie vanuit een LHBTI+-belangenorganisatie, terwijl voor LHBTI+-personen (vooral geloofsverlaters) mogelijk het omgekeerde geldt. Een optie is daarom om de website in te steken vanuit gezondheidsperspectief en te baseren op wetenschappelijke bevindingen, zodat de website een neutraal standpunt inneemt. Een overheidsinstantie kan verantwoordelijk zijn voor de informatievoorziening. Een directe rol voor de overheid brengt echter ook beperkingen met zich mee, bijvoorbeeld dat zij is beperkt in het afwijzen van anti-LHBTI+-uitingen die binnen de vrijheid van godsdienst of onderwijs kunnen vallen. Er kan daarom ook worden gekozen om het beheer uit te besteden aan een kenniscentrum zoals Rutgers of Movisie. Bij de keuze van een partij moet er ook rekening mee gehouden worden dat deze partij mogelijke geïnteresseerden in het hele land weet te bereiken. Hiertoe kan de website aansluiten bij bestaande organisaties met een groot bereik onder geloofs- en LHBTI+-gemeenschappen.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op het verstrekken van informatie over alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Het (laten) opzetten en uitvoeren van een voorlichtingswebsite is een door de rijksoverheid vaker gehanteerde strategie. Denk bijvoorbeeld aan het platform Eer en Vrijheid, een landelijk platform voor organisaties en personen die zich bezighouden met thema's als huwelijksdwang, achterlating, huwelijkse gevangenschap, gedwongen leven in isolement en eengerelateerd geweld. Hieruit blijkt dat het uitvoerbaar is. Hier is echter wel een investering voor nodig, met name aan de voorkant bij het opzetten. Vervolgens is extensief beheer voldoende, alhoewel een telefoonlijn dagelijkse bemensing zou vergen.</li> </ul>                                                                                         |
| <b>Effectiviteit</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Uit onderzoek van Smith, King &amp; Bartlett onder aanbieders van SOGIECE is gebleken dat het inzicht dat de activiteiten niet leiden tot het veranderen van seksuele oriëntatie (Smith, Bartlett &amp; King, 2004) en dat de effecten zeer schadelijk kunnen zijn voor slachtoffers (Bartlett, Smith &amp; King, 2009) ertoe kan leiden dat aanbieders niet langer SOGIECE willen aanbieden. Informatievoorziening kan dus effectief zijn om SOGIECE tegen te gaan.</li> <li>+ De maatregel kan 'verandering van binnenuit' ondersteunen, wat mogelijk effectiever is dan externe druk.</li> <li>— Om te zorgen voor bereik onder potentiële uitvoerders van SOGIECE zijn wellicht aanvullende inspanningen nodig.</li> </ul> |
| <b>Proportionaliteit</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ De maatregel kan onder een brede doelgroep een waardevol effect hebben op het voorkomen of beeindigen van SOGIECE.</li> <li>— Vooral in de startfase vergt de maatregel een investering in middelen en menskracht. Daarna is minder intensief beheer voldoende om het platform up-to-date te houden en vragen te beantwoorden.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Legitimiteit</b>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Bij deze maatregelen komen geen rechten in het geding. Dat betekent dat de maatregel legitiem is. Het is hierbij uiteraard van belang dat de informatie die verstrekt wordt objectief en kwalitatief goed is.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

### Bevorderen veilig schoolklimaat door onafhankelijk vertrouwenspersoon

Verschillende experts stellen dat het onderwijs een belangrijk aangrijpingspunt vormt voor de bestrijding van SOGIECE. De basis- en middelbareschoolperiode is een belangrijke periode in de identiteitsontwikkeling van kinderen en jongeren. Om het recht van LHBTI+-leerlingen op ontwikkeling in een veilige omgeving te waarborgen, is het cruciaal dat een school een veilig onderwijsklimaat creëert. Hiermee wordt bedoeld dat er verschillende meningen en identiteiten mogen bestaan onder leerlingen en docenten en iedereen zich vrij voelt om zichzelf te zijn zonder daarop afgerekend te worden. Maatregelen op dit gebied zullen er met name aan bijdragen dat er een LHBTI+-positief klimaat heerst op school en minder leerlingen zich gedwongen voelen hun genderidentiteit of seksuele oriëntatie te onderdrukken.

#### Huidige situatie

Op grond van de Wet Veiligheid op school zijn scholen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs verplicht om actief en expliciet beleid te voeren voor een sociaal veilig klimaat in en om de school. Scholen stellen hiervoor zelf gedragsregels en protocollen op en nemen maatregelen om seksuele grensoverschrijding, intimidatie en negatief gedrag, onder andere ten opzichte van seksuele en genderdiversiteit, tijdig te signaleren en te voorkomen. Scholen bewaken zelf of leerlingen en docenten

zich veilig voelen in en om de school.<sup>24</sup> De Wet Veiligheid op school voorziet ook in een aantal wettelijk vastgestelde taken op het gebied van sociale veiligheid, zoals bijvoorbeeld het beleggen van een vast aanspreekpunt voor pesten en het monitoren van de sociale veiligheid van de leerlingen. Deze aanspreekpunten zijn in dienst van de school. Dit kan erin resulteren dat leerlingen op een school met een negatief klimaat ten opzichte van seksuele en genderdiversiteit niet de steun ontvangen die zij nodig hebben. De sociale veiligheid van deze leerlingen komt dan verder onder druk te staan.<sup>25</sup>

De inspectie controleert of scholen de sociale veiligheid van hun leerlingen monitoren, en of er een vast aanspreekpunt voor pesten is. Als zich op school problemen voordoen op het gebied van discriminatie, of van seksuele, psychische of fysieke intimidatie, geweld of misbruik, kan de vertrouwensinspecteur van de Inspectie van het Onderwijs door ouders, leerlingen, docenten, directies, besturen en vertrouwenspersonen worden geraadpleegd. In 2020 werden er bij de vertrouwensinspecteurs 1351 meldingen gedaan van problemen op het gebied van sociale veiligheid in het gehele onderwijs, inclusief mbo en het hoger onderwijs (jaarverslag 2020).<sup>26</sup> Het is niet duidelijk of er ook meldingen met betrekking tot SOGIECE zijn gedaan. Wel zei één van de geconsulteerde deskundigen te betwijfelen of leerlingen snel bij de Onderwijsinspectie zullen aankloppen als zij zich onveilig voelen op school. Volgens de geïnterviewde zullen zij misschien eerder naar de pers stappen.

Uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP, 2021) naar het welbevinden en het welzijn van lesbische, homoseksuele en biseksuele (LHB) jongeren blijkt dat zowel het welbevinden als het welzijn van LHB-jongeren aanzienlijk slechter is dan dat van hun leeftijdsgenoten. LHB-scholieren beoordelen hun leven gemiddeld met een 6,8, terwijl andere leeftijdsgenoten hun leven een 7,7 geven. Van de LHB-scholieren vindt een derde (33%) school niet leuk, terwijl dat bij heteroseksuele scholieren gemiddeld 23 procent is. LHB-jongeren worden op school vaker gepest en ervaren minder steun van het thuisfront.

#### *Aanvullende maatregelen*

Om scholieren in dergelijke kwetsbare situaties onafhankelijk te kunnen ondersteunen op het gebied van sociale veiligheid, kan worden overwogen om onafhankelijke scholierenvertrouwenspersonen aan te stellen naar het model van de patiëntvertrouwenspersoon in de ggz.<sup>27</sup> Deze onafhankelijke patiëntvertrouwenspersonen in de ggz kunnen een actieve rol innemen in het ondersteunen van sociale veiligheid van cliënten en hebben gevraagd en ongevraagd toegang tot instellingen. Zij kunnen patiënten derhalve onafhankelijk ondersteunen en problemen tijdig signaleren en aanpakken.

De meerwaarde van een onafhankelijk scholierenvertrouwenspersoon boven een aanspreekpunt pesten of een vertrouwenspersoon aangesteld door de school is dat deze laatste in de ogen van de leerling de visie van de school waarschijnlijk zal delen. De meerwaarde van een onafhankelijk scholierenvertrouwenspersoon boven een vertrouwensinspecteur is dat de vertrouwensinspecteur een passieve rol op afstand heeft, en slechts in actie komt na een melding, terwijl een onafhankelijk vertrouwenspersoon een actieve rol in kan nemen en dichtbij de leerlingen kan opereren.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op het ondersteunen van alle minderjarige (potentiële) slachtoffers van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in een educatieve context.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <p>⊕ Het model van de patiëntvertrouwenspersoon in de ggz toont aan dat het aanstellen van een onafhankelijk vertrouwenspersoon haalbaar is, maar juridisch moet worden vastgelegd. Idealiter heeft de onafhankelijk vertrouwenspersoon op scholen ook specifieke expertise op problematiek die kan spelen bij LHBTI+-leerlingen.</p> <p>⊖ Omdat deze expertise nog niet overal beschikbaar is, vergt ook dit een investering in het opleiden van professionals. Ten slotte moet er een doorverwijzingsstructuur opgezet worden naar gespecialiseerde hulpverlening, indien nodig. Invoeren van de maatregel kost daarom tijd.</p> |

<sup>24</sup> [Kerndoelen m.b.t. seksuele vorming in het onderwijs - Seksuelevorming.nl](https://www.kerndoelen.nl/onderwijs/2021/03/26/school-duwt-kinderen-ongevraagd-uit-de-kast-a4037387)

<sup>25</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/03/26/school-duwt-kinderen-ongevraagd-uit-de-kast-a4037387>

<sup>26</sup> <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/jaarverslagen/2021/04/28/jaarverslag-2020>

<sup>27</sup> <https://www.pvp.nl/>

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Effectiviteit</b>     | <p>⊕ Gezien de recente voorbeelden in de media lijkt het erop dat aanspreekpunten voor pesten of vertrouwenspersonen in de huidige hoedanigheid geen garantie zijn voor een veilig klimaat voor LHBTI+-leerlingen, of zelfs averechts kunnen werken. Het is aannemelijk dat een onafhankelijke, goed getrainde vertrouwenspersoon hier beter in zal slagen. Op deze manier hangt het niet langer van de school af of het goed geregeld is. Ook kan de onafhankelijke scholierenvertrouwenspersonen een meerwaarde bieden boven de bestaande vertrouwenspersonen of vertrouwensinspecteurs doordat zij seksuele en genderdiversiteit expliciet onder de aandacht kunnen brengen, leerlingen onafhankelijk kunnen ondersteunen en problemen tijdig kunnen signaleren en aanpakken.</p>                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Proportionaliteit</b> | <p>— De organisatorische en financiële kosten van het aanstellen van een onafhankelijk vertrouwenspersoon zijn mogelijk aanzienlijk. Ter indicatie: voor de implementatie en uitvoering van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) – waarin de ggz-patiënt-vertrouwenspersoon is geregeld – is structureel 11 miljoen euro beschikbaar gesteld, grotendeels voor vertrouwenspersonen.<sup>28</sup> Er kan daarom ook worden overwogen dat de onafhankelijk vertrouwenspersoon de bestaande binnenschoolse vertrouwenspersoon vervangt. In dat geval zijn er mogelijk geen of minder extra kosten.</p> <p>⊕ Deze maatregel heeft met name meerwaarde voor LHBTI+-leerlingen in een LHBTI+-negatieve omgeving. Het gaat vermoedelijk om een kleine groep leerlingen, maar voor hen kan een dergelijke vertrouwenspersoon wel een groot positief effect hebben. Er kan ook worden overwogen om alleen een onafhankelijke vertrouwenspersoon te vereisen bij scholen met LHBTI+-negatieve standpunten.</p> |
| <b>Legitimiteit</b>      | <p>⊕ In de Wet Veiligheid op school wordt veel verantwoordelijkheid aan de scholen toegeschreven. Zij zijn verantwoordelijk voor het opstellen van een plan om de veiligheid te bevorderen, de verantwoordelijken hiervoor aan te wijzen en de maatregelen te implementeren en monitoren. Het aanstellen van een onafhankelijk vertrouwenspersoon kan worden gezien als een specificering die beantwoordt aan het doel van de wet.</p> <p>~ Er is een wettelijk kader voor financiering nodig. Dit vergt een wijziging/aanscherping van de Wet veiligheid op school.</p> <p>— Scholen kunnen ervaren dat de vrijheid van onderwijs in het geding is.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

### Aandacht voor seksuele en genderdiversiteit op scholen

Ook het creëren van bewustwording over en acceptatie van seksuele en genderdiversiteit kunnen bijdragen aan een veilig klimaat voor LHBTI+-leerlingen. Onderzoek wijst uit dat het creëren van begrip en stellen van een positieve norm de beste manier is om een veilig klimaat te creëren waarin seksualiteit besproken kan worden.<sup>29</sup> Een geïnterviewde ontwikkelaar van lesmethoden zegt dat dit kan gebeuren door leerlingen informatie te verstrekken over deze thema's, maar vooral ook door ze met elkaar te laten discussiëren en hierbij ook andere standpunten in te laten nemen dan de eigen. Het is hierbij cruciaal dat docenten een open houding hebben en niet veroordelend reageren op leerlingen. Ook ouders kunnen betrokken worden door middel van bijvoorbeeld een ouderavond. Maatregelen op dit gebied zullen er met name aan bijdragen dat er een LHBTI+-positief klimaat heerst op school en minder leerlingen zich gedwongen voelen hun genderidentiteit of seksuele oriëntatie te onderdrukken.

### Huidige situatie

Volgens artikel 23 van de Grondwet hebben scholen vrijheid van onderwijs, maar ziet de overheid wel toe op de kwaliteit hiervan. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) geeft hier invulling aan door het stellen van leerdoelen evenals eisen omtrent burgerschapsonderwijs. De Onderwijsinspectie ziet toe op de naleving van deze richtlijnen.

<sup>28</sup> Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor het jaar 2022, zie:

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwi7msacneb0AhWzwAIHHU-zBDy8QFnoECCcQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.rijksoverheid.nl%2Fbinaries%2Frijksverheid%2Fdocumenten%2Fbegrotingen%2F2021%2F09%2F21%2Fxi-volksgezondheid-welzijn-en-sport-rijksbegroting-2022%2F16%2FBVWS.pdf&usg=AOvVawOOC-tUWbxfPf7JiNZKx09Ea>

<sup>29</sup> [https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/bestanden/documenten/genderhokjes-doorbreken-hoe\\_werkt\\_dat\\_0.pdf](https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/bestanden/documenten/genderhokjes-doorbreken-hoe_werkt_dat_0.pdf)  
<https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/publication-attachment/Doing-it-for-optimal-impact%20%5BMOV-13768701-1.0%5D.pdf>

<https://www.nji.nl/pesten/een-veilige-schoolomgeving-voor-lhbtqi-leerlingen>

Eén van de **kerndoelen** die het ministerie van OCW stelt is gericht op seksuele diversiteit en genderdiversiteit. Volgens kerndoel 38 (primair onderwijs), 43 (voortgezet onderwijs) en 53 (speciaal onderwijs) van seksuele vorming dienen leerlingen te leren om respectvol om te gaan met seksualiteit en met diversiteit binnen de samenleving, waaronder ook seksuele en genderdiversiteit valt. Het gaat hier om onder andere het recht op vrije partnerkeuze, recht op toegang tot informatie over seksualiteit en recht op betaalbare anticonceptie en recht op voorzieningen. Scholen zijn echter vrij zelf invulling te geven aan de manier waarop zij deze thema's behandelen.<sup>30</sup> Daarnaast zijn scholen verplicht aandacht te besteden aan **sociaal burgerschap**, ofwel aan de belangrijkste universele rechten en waarden van de mens en de basiswaarden van onze democratische rechtsstaat. Ook hierbij is het aan de scholen hoe zij dit doen, maar in de recente wet voor burgerschapsonderwijs is wel een gezamenlijke basis geformuleerd. Scholen dienen in ieder geval kennis over de basiswaarden van de democratische rechtsstaat over te brengen; scholen dienen een oefenplaats te zijn, waar leerlingen oefenen met luisteren naar andere meningen en daar respectvol op reageren; scholen moeten zich inzetten voor een veilig schoolklimaat voor leerlingen en docenten; lessen moeten doelgericht, samenhangend en herkenbaar zijn.<sup>31</sup> Concrete kerndoelen of een minimum aantal te besteden uren zijn niet opgenomen in de wet.

De huidige wetgeving lijkt in beperkte mate effectief, omdat de kerndoelen behoorlijk open zijn geformuleerd en aan de scholen veel ruimte laten. Zo voldoet een school bijvoorbeeld aan de wettelijke eisen als er in een schoolboek staat dat homoseksualiteit bestaat, maar staat het de school vervolgens vrij om te zeggen dat homoseksualiteit vanuit de aangehangen religie wordt gezien als een zonde. Een homoseksuele leerling krijgt dan nog steeds het gevoel niet geaccepteerd te worden vanwege de seksualiteit en er wordt voorbij gegaan aan het doel om acceptatie van seksuele diversiteit te creëren.

Een ander obstakel is de handhaafbaarheid van de wettelijke leerdoelen. De Onderwijsinspectie handelt door middel van (al dan niet aangekondigde) bezoeken of scholen voldoen aan de wettelijke eisen voor burgerschap, zo licht een geïnterviewde inspecteur toe. Inspecteurs spreken bij een onderzoek met docenten en studenten, wonen lessen bij en bestuderen lesmaterialen. Als een school niet in lijn met de basiswaarden van de democratie handelt of deze basiswaarden niet voldoende bevordert, dan geeft de inspectie een advies, of bij structurele strijdigheid een herstelopdracht. Bij een advies is het aan de school wat zij hiermee doen; bij een herstelopdracht is er herhaaldelijk contact met de Onderwijsinspectie waarbij de school dient aan te tonen dat er sprake is van verbetering. Als er gedurende langere tijd geen sprake is van verbetering, rapporteert de Onderwijsinspectie dat aan de minister van OCW. De minister kan, wanneer het probleem als ernstig genoeg wordt gezien, er vervolgens voor kiezen om de subsidie voor een school stop te zetten of in het uiterste geval een school te sluiten. Het is de vraag of homonegatieve overtuigingen van een school in zichzelf als voldoende grond zullen worden gezien om tot dergelijke zware sancties over te gaan. Een uitdaging voor handhaving is verder dat scholen eenvoudig zaken kunnen verbergen voor de inspectie. Zo kunnen zij boeken tonen waarin de vereiste onderwerpen worden behandeld, maar deze vervolgens nooit gebruiken. Ook zijn er bij religieuze scholen vaak godsdienstlessen die buiten onderwijstijd vallen. Hiervoor gelden de wettelijke vereisten niet. Daarnaast zijn de eisen vrij algemeen en bieden deze niet altijd voldoende concrete handvatten voor effectieve handhaving.

#### *Aanvullende maatregelen*

De wet zou verder aangescherpt kunnen worden waardoor de eisen meer in lijn komen met het uiteindelijke doel. Recentelijk is er al een stap in deze richting gezet door een aanscherping van de wet voor burgerschapsonderwijs, waarbij onder andere is opgenomen dat de waarden in samenhang moeten worden onderwezen, dus door het gehele curriculum en door alle leraren.<sup>32</sup> Het doel van deze wet is dat leerlingen in het onderwijs zowel kennis van als respect voor de democratische rechtsstaat wordt bijgebracht. Verdere mogelijke aanscherpingen zouden kunnen gaan over de inhoud van de wettelijke eisen. Zo kan in de uitleg over homoseksualiteit worden opgenomen dat het een onveranderbaar persoons-

<sup>30</sup> [Kerndoelen m.b.t. seksuele vorming in het onderwijs - Seksuelevorming.nl](https://www.lesdoelen.nl/kerndoelen/38)

<sup>31</sup> <https://www.leraar24.nl/2628203/8-vragen-over-de-nieuwe-wet-burgerschapsonderwijs/>

<sup>32</sup> [Eerste Kamer stemt in met nieuwe wet voor burgerschapsonderwijs | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

kenmerk is en dat afwijzing op basis van homoseksualiteit afgekeurd dient te worden. Ook kan er aandacht worden besteed aan de nadelige gevolgen van SOGIECE op de mentale gezondheid. Daarnaast ziet de Onderwijsinspectie er niet specifiek op toe dat scholen geen activiteit ondernemen om seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of genderexpressie te veranderen of onderdrukken. Volgens twee geïnterviewde experts zou het een positief effect hebben op het handhaven van een veilig schoolklimaat voor LHBTI+-leerlingen als het mandaat en de (juridische) handvatten van de Onderwijsinspectie op dit punt worden uitgebreid.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op normering met betrekking tot alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie van minderjarigen in de onderwijscontext.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Het aanscherpen van de kerndoelen is mogelijk en biedt de Onderwijsinspectie meer handvatten voor handhaving.</li> <li>— Handhaving door Onderwijsinspectie is nog steeds slechts tot op zeker hoogte mogelijk, afhankelijk van hoe intensief het toezicht is.</li> <li>— Gebrek aan legitimiteit kan de juridische uitvoerbaarheid in de weg staan.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Effectiviteit</b>      | <p>De geïnterviewden verschilden van mening over de effectiviteit van het aanscherpen van kerndoelen en eisen aan burgerschapsonderwijs.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Enerzijds kan aanscherpen van de eisen bijdragen aan de handhaafbaarheid van de eisen. Dit omdat een overschrijding ervan dan makkelijker aan te wijzen is, wat weer bijdraagt aan de effectiviteit. De Onderwijsinspectie zal echter nooit volledig in beeld kunnen brengen hoe scholen in hun afwezigheid met deze thematiek omgaan.</li> <li>— Anderzijds verwachten geïnterviewden dat acceptatie van LHBTI+-leerlingen op scholen voornamelijk baat heeft bij een verandering in de houding van de school tegenover LHBTI+ vanuit oprechte intenties en niet onder dwang.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Proportionaliteit</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Het aanscherpen van de kerndoelen en eisen aan burgerschapsonderwijs kan een positief effect hebben voor leerlingen in hun vormende fase.</li> <li>— Extra controles door de Onderwijsinspectie, die zouden kunnen bijdragen aan de effectiviteit, zouden ook extra kosten met zich meebrengen.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Legitimiteit</b>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Aanscherping van de huidige kaders kan bijdragen aan de handhaafbaarheid.</li> <li>— Een dergelijke aanscherping vergt een wijziging van de Onderwijswet.</li> <li>— Verdere aanscherping van de leerdoelen of eisen aan burgerschapsonderwijs zou betekenen dat de vrijheid van onderwijs (artikel 23 van de Grondwet) enigszins wordt beperkt. De vrijheid van onderwijs wordt door velen gezien als een groot goed, maar tegelijkertijd bestaan er zorgen over een veilig schoolklimaat voor LHBTI+-leerlingen. In de huidige wetgeving wordt vrijheid van onderwijs in sommige gevallen hoger geprioriteerd dan het recht van kinderen op ontwikkeling in een veilige omgeving (Artikel 6 van het verdrag van de rechten van het kind<sup>33</sup>). Dit lijkt niet altijd legitiem, omdat een verstoorde ontwikkeling bij kinderen grote gevolgen kan hebben voor de rest van hun leven.</li> <li>— Hoewel sommigen van de geïnterviewde experts voorstander zijn van verdere aanscherping, stellen anderen dat dit in de praktijk niet de beste manier zal zijn om een veilig klimaat te bevorderen. Zo verwacht één geïnterviewde dat strenge wettelijke kaders en harde handhaving veel minder zouden uithalen dan een meer ondersteunende aanpak waarbij de overheid bestaande initiatieven stimuleert. Een voorbeeld van een dergelijk programma is De gezonde school van het RIVM. Het subsidiariteitsprincipe schrijft voor dat wanneer er minder ingrijpende maatregelen mogelijk zijn (waarbij geen grondrechten in het geding komen), deze moeten worden verkozen boven ingrijpendere maatregelen.</li> </ul> |

### Financiële sancties bij ongewenst gedrag zoals SOGIECE

Om SOGIECE te beperken en ontmoedigen, kunnen financiële sancties zoals bestuurlijke boetes, het niet verlenen, stopzetten of intrekken van subsidies, en het intrekken van de ANBI-status (Algemeen Nut Beogende Instelling) overwogen worden. De minister van Justitie en Veiligheid heeft bijvoorbeeld aangegeven meer in maatregelen op het gebied van bestuursrecht te zien, dan in maatregelen op het gebied van strafrecht, omdat bestuurlijke boetes en het daaraan inherente 'naming and shaming' meteen werken,

<sup>33</sup> <https://www.kinderrechten.nl/kinderrechten-vw/artikel-6-leven-en-ontwikkeling/>

terwijl het strafrecht en de daarbij behorende langdurige strafprocedures volgens de minister niet altijd de oplossing zijn (NOS, 4 juni 2021). Maatregelen met betrekking tot financiële sancties zijn met name van toepassing op de meest expliciete en intrusieve vormen van SOGIECE, vooral als ze in het (semi-)openbaar plaatsvinden.

#### *Huidige situatie*

Op het gebied van bestuurlijke overtredingen en bestuurlijke boetes lijken er op het gebied van SOGIECE geen aanknopingspunten te zijn (zie hoofdstuk 2). Op het gebied van subsidieverstrekking lijken er op dit moment bescheiden mogelijkheden te zijn om SOGIECE te beperken en te ontmoedigen. Vanuit het beginsel van scheiding tussen kerk en staat kunnen subsidies alleen worden verstrekt voor maatschappelijke doelstellingen en niet voor religieuze doeleinden. Het verstrekken van subsidies is maatwerk, waarbij er per geval kan worden beoordeeld of gesubsidieerde activiteiten gericht zijn op de verwezenlijking van neutrale overheidsdoelen (en dus kunnen worden gesubsidieerd) of religieuze doelstellingen beogen (en dus niet kunnen worden gesubsidieerd). Aan de hand van subsidievoorwaarden zou per geval kunnen worden beoordeeld of activiteiten op het gebied van SOGIECE een aanleiding kunnen zijn tot het wel of niet verstrekken of intrekken van subsidies. Subsidies kunnen ook na verlening op basis van artikel 4:48, eerste lid, van de Awb met terugwerkende kracht worden ingetrokken. Het gaat dan om (al dan niet opzettelijke) tekortkomingen bij de subsidieontvanger, zoals het niet (geheel) plaatsvinden van de gesubsidieerde activiteiten, het niet voldoen aan de verplichtingen, of het verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens bij de subsidieaanvraag.<sup>34</sup> Er moet in deze gevallen wel in zekere zin sprake zijn van 'kwader trouw' bij de subsidieontvanger, en de intrekking of wijziging moet goed gemotiveerd worden. Daarnaast verloopt de mogelijkheid na vijf jaar. Er bestaat op dit gebied veel jurisprudentie. Als een subsidie voor een tijdsduur van drie jaar of meer is verstrekt voor vrijwel dezelfde rol of activiteiten, kan deze subsidie alleen worden stopgezet als daarbij een redelijke termijn in acht wordt genomen, zodat de subsidieontvanger de gevolgen van de beëindiging op kan vangen.

Met inachtneming van het beginsel van scheiding tussen kerk en staat, zijn er grenzen aan de inhoudelijke bemoeienis die de overheid zich kan permitteren met betrekking tot het al dan niet verstrekken of stopzetten van subsidies. Zo kan aan de hand van subsidievoorwaarden weliswaar van overheidswege worden voorkomen dat religieuze organisaties maatschappelijke doelstellingen vermengen met religieuze doelstellingen, maar mogen subsidievoorwaarden tegelijkertijd geen verkapt poging zijn om in te grijpen in de inhoud van een geloof of een geloofsmanifestatie.<sup>35</sup>

Op het gebied van fiscaal recht lijken er op dit moment nauwelijks mogelijkheden te zijn om SOGIECE te beperken en ontmoedigen. Het is niet mogelijk ongewenst gedrag van (medewerkers van) ANBI's tegen te gaan (brief aan TK, 29 juni 2021). Kenmerkend voor de ANBI-regeling is dat deze is gericht op generieke, landelijke erkenning van doelen die niet op het eigenbelang of privébelang zijn gericht; en dat instellingen, zowel statutair als feitelijk, geheel het algemeen belang (nut) dienen en geen winstoogmerk nastreven. Algemeen nut is hierbij in de wet neutraal vormgegeven en wordt door de Belastingdienst neutraal getoetst en toegepast. De Belastingdienst heeft op dit moment dan ook niet de wettelijke bevoegdheid om organisaties vanwege mogelijk ongewenst gedrag (zoals conversiepraktijken) extra te controleren en/of uiteindelijk de ANBI-status in te trekken. Een geraadpleegd civielrechtelijk jurist – onder bepaalde voorwaarden – wel mogelijkheden om tot beperking te komen wat betreft de ANBI-regeling. Volgens deze expert zou de staatssecretaris van Financiën op basis van objectieve voorwaarden als publicatieplicht, jaarstukken, beleidsplan, geen strafblad, leidinggevenden enzovoorts, voorwaarden kunnen stellen aan de ANBI-status. Andere door ons geconsulteerde experts vragen zich af in hoeverre het mogelijk zal blijken de grenzen aan algemeen nut verder aan te scherpen. De Staatssecretaris van Financiën kan een bepaling opnemen inzake geloofsgemeenschappen dat ze moeten voldoen aan algemeen maatschappelijke normen. Tegelijk dient ervoor gezorgd te worden dat alle geloofsgemeenschappen gestraft worden met een onredelijke bepaling.

Binnen het ministerie van Financiën wordt al langer gezocht naar oplossingen. Die zijn vooralsnog niet gevonden. Dit komt deels ook omdat een aanpassing aan de regelgeving uitvoerbaar moet zijn voor de

<sup>34</sup> <https://vng.nl/sites/default/files/20190820-basisbeginselen-subsidierecht.pdf>.

<sup>35</sup> <https://vng.nl/sites/default/files/2020-02/tweeluitkerelgieenpubliekdomein2019.pdf>.



Belastingdienst. Indien de grenzen van het algemeen nut daadwerkelijk kunnen worden aangescherpt, is het de vraag hoe dit geformuleerd en geobjectiveerd dient te worden. Anders gezegd: hoe dient vastgesteld te worden dat een ANBI zich aan SOGIECE schuldig maakt en op basis van welk objectief en meetbaar criterium? De overheid dient willekeur te voorkomen. Immers, als het gaat over beperkende maatregelen inzake de ANBI-status zou dit niet alleen moeten gelden bij SOGIECE, maar ook bij allerlei andere onwenselijke praktijken, ook buiten de religieuze context. Het aanscherpen van ANBI-regels zou gebaat kunnen zijn bij een wettelijk verbod van SOGIECE.

#### *Aanvullende maatregelen*

Wat betreft subsidieverstrekking zou nader onderzocht kunnen worden of en hoe activiteiten op het gebied van SOGIECE een aanleiding kunnen zijn tot het wel of niet verstrekken, of intrekken van subsidies.

Op het gebied van mogelijkheden met betrekking tot het intrekken van de ANBI-status op basis van ongewenst gedrag heeft de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst recent een adviescommissie ingesteld die in het voorjaar van 2022 zal kijken naar de definitie van algemeen nut in relatie tot de grenzen voor ANBI's (brief aan TK, 3 december 2021). De grens van deze vrijheid van ANBI's om hun doelen na te streven ligt bij de overtreding van de wet, of waar een instelling door de rechter verboden wordt (brief aan TK, 29 juni 2021). Vanuit verschillende visies en deskundigheden zal deze commissie beoordelen welke mogelijkheden er zijn – al dan niet door aanpassing van ANBI-regelgeving – om het karakter van algemeen nut beter tot uitdrukking te laten komen (brief aan TK, 3 december 2021).

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op het ontmoedigen en voorkomen van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie door ANBI's en/of ontvangers van overheidssubsidie in elke mogelijke context.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Het stopzetten van subsidies biedt een aanknopingspunt voor het ontmoedigen van SOGIECE, hoewel er discussie kan ontstaan over de scheiding tussen religie/levensbeschouwing en staat.</li> <li>— Maatregelen op het gebied van het aanscherpen van de definitie van algemeen nut lijken lastig uitvoerbaar doordat ongewenst gedrag en/of SOGIECE slecht objectief te definiëren en meten zijn.</li> <li>— Intrekken van de ANBI-status op grond van mogelijk ongewenst gedrag is juridisch (nog) niet haalbaar.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Effectiviteit</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Financiële sancties dragen de norm uit dat de overheid SOGIECE ongewenst en onacceptabel vindt.</li> <li>✚ Dit draagt bij aan slachtoffersatisfactie.</li> <li>✚ Financiële sancties zouden organisaties kunnen aansporen om ongewenst gedrag – hun standpunt en/of beleid ten opzichte van SOGIECE – aan te passen, en zodoende tot een feitelijke vermindering van SOGIECE kunnen leiden.</li> <li>— Het is echter niet duidelijk of SOGIECE voorkomt binnen ANBI's of gesubsidieerde activiteiten en organisaties; en het is evenmin uitgesloten dat sommige geloofsgemeenschappen waarin SOGIECE plaatsvindt niet de ANBI-status hebben en/of geen subsidie ontvangen. In beide gevallen zou de maatregel geen directe impact hebben op een feitelijke vermindering van SOGIECE.</li> </ul> |
| <b>Proportionaliteit</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Financiële sancties kunnen bijdragen aan normstelling en daarmee aan slachtoffersatisfactie.</li> <li>— Er moet bij het opleggen van financiële sancties rekening mee worden gehouden dat onderzoek naar het mogelijk niet verstrekken of intrekken van een ANBI-status/beschikking een behoorlijke (tijds)investering kan vergen.</li> <li>— De effecten van financiële sancties zullen zich middels normstelling vooral op de langere termijn voordoen.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Legitimiteit</b>       | ✚ Maatregelen op het gebied van subsidie-intrekking of -stopzetting kunnen worden gezien als een weinig ingrijpend middel, omdat het niet ondersteunen van activiteiten geen directe beperking van rechten behelst (subsidiariteit). Het blijft bij deze sancties echter per geval de vraag of het stellen van voorwaarden, of het intrekken van subsidies, niet tot een                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |



|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>te vergaande bemoeienis leidt met de inhoud van geloof en religie en hiermee de scheiding kerk en staat in het gedrang komt.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Het intrekken van een ANBI-status op grond van ongewenst gedrag vergt aanpassing van de ANBI-regelgeving (bijvoorbeeld door het aanscherpen van de grenzen aan algemeen nut). Deze aanscherping kan als onbedoeld negatief effect hebben dat andere geloofsgemeenschappen en andere algemeen nut beogende instellingen die zich wel aan algemeen maatschappelijke normen houden hiervan nadelige effecten zouden kunnen ondervinden. Het begrip ANBI werkt nu voor 45.000 instellingen, waaronder vele geloofsgemeenschappen die zich richten op het algemeen belang. De behoefte aan het ontmoedigen van ongewenst gedrag van een aantal ANBI's, zou de werking van de bestaande regelgeving voor de andere ANBI's niet moeten beperken.</li> <li>— Verdere zorgvuldigheid is hier geboden, met name waar het gaat om het principiële vraagstuk of de overheid zich niet verregaand bemoeit met de inhoud van de activiteiten van een geloofsgemeenschap. De beleidsvoorkeuren (en -afkeuren) van de overheid worden dan immers doorvertaald in de ANBI-eisen. Waar ligt dan de grens? Anderzijds is de ANBI-status een vrijwillig iets waarvoor een geloofsgemeenschap zelf kiest en bijgevolg ook de bijbehorende voorwaarden aanvaardt.</li> </ul> |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### Onafhankelijk geestelijk verzorgers

LHBTI+-personen die slachtoffer zijn geworden van SOGIECE kunnen worstelen met de integratie van hun LHBTI+- en levensbeschouwelijke identiteit. Geestelijk verzorgers bieden professionele begeleiding, hulpverlening en advisering bij zingeving en levensbeschouwing. Gesprekken met onafhankelijke geestelijk verzorgers kunnen LHBTI+-personen ondersteunen bij een positieve ontwikkeling van hun LHBTI+- en levensbeschouwelijke identiteit, en deze met elkaar in overeenstemming brengen. Dit kan van waarde zijn voor slachtoffers van alle vormen van SOGIECE.

#### Huidige situatie

Op dit moment kunnen LHBTI+-personen die worstelen met hun LHBTI+-identiteit in relatie tot hun levensbeschouwelijke overtuigingen terecht bij hulpverleningsinstellingen en stichtingen met een levensbeschouwelijke achtergrond. Slachtoffers van SOGIECE kunnen bij dergelijke hulpverleningsinstanties echter ook weer worden geconfronteerd met het levensbeschouwelijke gedachtegoed waar zij schade van op hebben gelopen.

Slachtoffers die onder behandeling zijn van ggz-instellingen of in ziekenhuizen kunnen tevens terecht bij onafhankelijke geestelijk verzorgers. Geestelijk verzorgers in zorginstellingen worden gefinancierd uit de kaderwet Zorginstellingen. Deze kaderwet garandeert de beschikbaarheid van geestelijk verzorgers als onderdeel van totaalzorg waarin de zorginstellingen voorzien. Geestelijke verzorging in de eerste lijn (de thuissituatie) wordt voor mensen vanaf 55 jaar tot 31 december 2026 gefinancierd door een subsidie van het ministerie van VWS. Geestelijke verzorging wordt echter nog niet structureel aangeboden aan slachtoffers van SOGIECE die buiten de bovenstaande doelgroepen vallen.

#### Aanvullende maatregelen

Door het structureel beschikbaar maken van laagdrempelige geestelijke verzorging voor LHBTI+-personen en slachtoffers van SOGIECE in de thuissituatie kan een leemte in de zorg worden opgevuld en kunnen slachtoffers van SOGIECE op passende wijze worden ondersteund. De meerwaarde van geestelijk verzorgers is dat zij laagdrempelige, onafhankelijke ondersteuning bieden door aan te sluiten bij, en voorrang te geven aan de integriteit en geloofs- en levensovertuiging van hun gesprekspartner (beroepscode en beroepsstandaard Vereniging van Geestelijk VerZorgers (VGvZ)).<sup>36</sup>

<sup>36</sup> [Beroepsstandaard-2015.pdf \(vgvz.nl\)](#)

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op het ontmoedigen en voorkomen van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <p>⊕ Op dit moment wordt geestelijke verzorging reeds aangeboden in verschillende contexten zoals zorgverleningsinstellingen, penitentiaire instellingen, de krijgsmacht, en in de thuissituatie. Voor het beschikbaar maken van geestelijke verzorging voor slachtoffers van SOGIECE kan, in samenwerking met de Vereniging van Geestelijk VerZorgers (VGZ), aangesloten worden bij deze infrastructuur.</p> <p>⊕ Op dit moment wordt vanuit het ministerie van VWS overwogen hoe geestelijke verzorging in de thuissituatie (in de palliatieve fase en voor mensen vanaf 50 jaar) ook na 2027 kan worden gefinancierd. Wellicht kan de financiering van geestelijke verzorging voor specifieke doelgroepen (zoals slachtoffers van SOGIECE) ook in deze overweging worden meegenomen.</p> <p>— Nadere ontwikkeling van specifieke expertise op het gebied van SOGIECE is nodig om geestelijk verzorgers toe te rusten om ook voor slachtoffers van SOGIECE inzetbaar te zijn. Het beroep van geestelijk verzorger is in Nederland een vrij beroep. Om te waarborgen dat betrokken geestelijk verzorgers zich houden aan de beroepscode van de Vereniging voor Geestelijk VerZorgers, zou de overheid lidmaatschap van de beroepsvereniging als voorwaarde kunnen stellen.</p> |
| <b>Effectiviteit</b>      | ⊕ Geestelijk verzorgers kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het mentaal welzijn van slachtoffers van SOGIECE; geestelijke verzorging kan bijdragen aan zingeving, verbondenheid, welbevinden en kwaliteit van leven.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Proportionaliteit</b>  | <p>⊕ Geestelijk verzorgers kunnen een positief effect hebben op slachtoffers van SOGIECE.</p> <p>— Hiervoor moet een relatief grote investering (in specifieke expertise en in het aanpassen van het wettelijk kader) worden gedaan om geestelijk verzorgers voor een relatief kleine doelgroep toe te rusten.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Legitimiteit</b>       | <p>⊕ Er lijken geen andere rechten in het geding te zijn in geval van invoering van de maatregel van onafhankelijke geestelijk verzorgers.</p> <p>— Wel is een (aanpassing van het) wettelijk kader nodig voor de financiering en rechtspositie van deze geestelijk verzorgers.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

### 3.3 Allianties en samenwerking

In deze paragraaf gaan we in op allianties en samenwerkingen die de overheid kan opzetten, stimuleren of ondersteunen om SOGIECE te bestrijden. We bespreken kort de rol van nationale mensenrechtenorganisaties en media. Vervolgens gaan we in op beroepsorganisaties en de mogelijkheid van een interlevensbeschouwelijke dialoog.

#### Nationale mensenrechtenorganisaties

Het College voor de Rechten van de Mens (CvRM) heeft tot doel in Nederland de rechten van de mens, waaronder het recht op gelijke behandeling, te beschermen, het bewustzijn van deze rechten te vergroten en de naleving van deze rechten te bevorderen (Wet College voor de rechten van de mens). Hiertoe zet het CvRM onderzoek, advies en voorlichting in. Als er ongewenste praktijken worden gesignaleerd die tot een wetwijziging nopen, wordt het CvRM veelal gevraagd om een advies of oordeel uit te brengen.

#### Huidige situatie

Het CvRM zet zich op meerdere manieren in voor LHBTI+-personen op het gebied van werk, onderwijs, zorg, sport en veiligheid. LHBTI+-personen kunnen zelf een melding maken van discriminatie bij het CvRM. Daarnaast adviseert het CvRM de overheid en andere organisaties hoe zij de gelijke rechten van LHBTI+-personen kunnen bewaken en bevorderen. Zo zet het CvRM zich nu bijvoorbeeld in voor de uitbreiding van artikel 1 van de Grondwet met seksuele gerichtheid en de aanpassing van de Algemene wet gelijke behandeling voor transgender en interseks personen. Tot op heden houdt het CvRM zich niet

expliciet bezig met SOGIECE, wel met bescherming van transgender personen en mensen met een intersekse conditie. Het CvRM ziet de maatschappelijke wens 'om het verbod van discriminatie van mensen met een intersekse conditie en transgenders meer zichtbaarheid te geven'.<sup>37</sup> Daartoe ondersteunt het CvRM de wijziging van de Awgb en adviseert aan artikel 1 Awgb een nieuw lid 3 toe te voegen. Daarmee wordt zichtbaarder en explicieter dat 'op grond van geslacht mede onderscheid op grond van genderidentiteit en geslachtskenmerken wordt verstaan'.<sup>38</sup>

#### Aanvullende maatregelen

Een door ons geconsulteerde juridisch expert suggereerde als aanvullende maatregel dat het College voor de Rechten van de Mens zich kan uitspreken over SOGIECE. Hiertoe zouden burgers signalen met betrekking tot SOGIECE bij het CvRM kunnen aanmelden en hiermee een bemoeienis van het CvRM (advies, oordeel) uitlokken. Gedacht kan worden aan het toetsen van verschillende vormen van SOGIECE (zowel eenmalige als systematische; en zowel op een specifieke persoon gerichte, als meer algemene handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie, in elke mogelijke context) aan grondrechten als recht op zelfbeschikking, lichamelijke integriteit en autonomie<sup>39</sup>; of aan klassieke grondrechten als algemene en integriteitsrechten (non-discriminatie, gelijke behandeling, bescherming van de persoon, martelverbod); vrijheidsrechten (vrijheid van meningsuiting, van godsdienst en levensovertuiging, van vereniging) en rechten van beschermde groepen (zoals vrouwen, kinderen, minderheden, inheemse volken).<sup>40</sup>

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op toetsing van mensenrechten inzake alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ De geschetste inzet van het CvRM is uitvoerbaar voor burgers en maatschappelijke organisaties.</li> <li>— De overheid kan niet sturend optreden wat betreft de inhoud van het werk van het College voor de Rechten van de Mens, dus voor de overheid is deze maatregel niet uitvoerbaar.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Effectiviteit</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Het CvRM kan zich vanuit haar onafhankelijk positie inzetten om de belangen van burgers en maatschappelijke organisaties te behartigen en problemen te agenderen. Haar stem is invloedrijk: in 81 procent van de discriminatiezaken waarin het CvRM uitspraak deed, nam de beschuldigde organisatie maatregelen om de discriminatie ongedaan te maken of in de toekomst te voorkomen.<sup>41</sup> Deze uitspraken zijn echter niet bindend.</li> <li>+ Door agendering en uitspraken van het CvRM kan het college het klimaat en debat rondom SOGIECE positief beïnvloeden.</li> <li>+ Een uitspraak van het CvRM zal bovendien tot slachtoffersatisfactie leiden.</li> </ul> |
| <b>Proportionaliteit</b>  | + Deze maatregel kan effectief zijn, zonder dat er van overheidswege kosten aan verbonden zijn.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Legitimiteit</b>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Op basis van de Wet heeft het College voor de Rechten van de Mens een legitieme basis om actief voorlichting te geven, te adviseren, te rapporteren en te oordelen over situaties op het gebied van mensenrechten.</li> <li>— Het is niet legitiem voor de overheid om een signaal bij het CvRM te melden.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

#### Media

Media kunnen een rol hebben in het tegengaan van SOGIECE wanneer zij bijdragen aan de bewustwording over het gebrek aan effectiviteit en de schadelijke effecten van deze praktijken. Ook meer indirect kunnen media bijdragen aan de acceptatie van LHBTI+-personen. Daarnaast vindt veel promotie van SOGIECE online plaats, bijvoorbeeld door ervaringsverhalen van 'ex-gays'. Het is lastig voor de overheid om dit te bestrijden, wegens gebrek aan invloed op bijvoorbeeld het plaatsingsbeleid van Facebook, en

<sup>37</sup> [Bescherming transgender personen en mensen met een intersekse conditie explicieter door wijziging Algemene wet gelijke behandeling | College voor de Rechten van de Mens \(mensenrechten.nl\), geraadpleegd 23 december 2021.](#)

<sup>38</sup> Idem

<sup>39</sup> <https://mensenrechten.nl/nl/lhbt-0>

<sup>40</sup> zie: <https://mensenrechten.nl/nl/welke-mensenrechten-zijn-er>

<sup>41</sup> [https://mensenrechten.nl/sites/default/files/Jaarverslag%202015.DEF\\_.pdf](https://mensenrechten.nl/sites/default/files/Jaarverslag%202015.DEF_.pdf)

omdat het promoten van SOGIECE niet verboden is. Hiertegenover kan echter wel objectieve informatievoorziening geplaatst worden. Dit kan bovendien bevorderen dat (potentiële) slachtoffers van alle vormen van SOGIECE online ook in contact kunnen komen met pro-LHBTI+-groepen, zoals toegelicht onder *steunpunt slachtoffers* en *voorlichtingsplatform*.

#### *Huidige situatie*

In de klassieke media die door levensbeschouwelijke, cultuur- en geloofsgemeenschappen worden gezien en gewaardeerd, zoals de EO, KRONCRV, Trouw, of Groot Nieuws Radio wordt in mindere of meerdere mate aandacht besteed aan de acceptatie van LHBTI+-personen. Zo wordt in dagblad Trouw, of op het platform Lazarus of BEAM van de EO met enige regelmaat aandacht besteed aan acceptatie van LHBTI+-personen. En ook in het Nederlands Dagblad of Groot Nieuws Radio wordt de positie van LHBTI+-personen in cultuur en geloofsgemeenschappen belicht. Informatie over SOGIECE wordt door de klassieke media echter minder gedeeld. Op internet is het momenteel niet eenvoudig om objectieve informatie over de effectiviteit en de gevolgen van SOGIECE te vinden. Wel is het eenvoudig om religieuze LHBTI+-organisaties te vinden, waardoor (potentiële) slachtoffers van SOGIECE wel gemakkelijk in contact kunnen komen met personen die hun religieuze en LHBTI+-identiteit combineren.

#### *Aanvullende maatregelen*

Als aanvullende maatregel is voorgesteld om de media te stimuleren om in hun programmering meer aandacht te besteden aan (de negatieve impact van) SOGIECE. Zo kunnen de media enerzijds meer aandacht besteden aan negatieve ervaringsverhalen van slachtoffers, en anderzijds aan verhalen van voormalig aanbieders van SOGIECE die hun standpunt hebben aangepast en nu een positief LHBTI+-beleid hebben aangenomen. Dergelijke programmering kan verder bijdragen aan de acceptatie van LHBTI+-personen binnen hun gemeenschap, en kan aanbieders van SOGIECE stimuleren om ook hun beleid te veranderen (Centre for Gender and Sexual Health Equity, 2020). Bij nadere beschouwing blijkt dat dit niet een maatregel is waar de overheid sturend in op kan treden. Ondanks die conclusie presenteren we voor de volledigheid hieronder de analyse van deze maatregel wat betreft de verschillende criteria van het analysekader.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op normstelling van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | — Het is praktisch lastig en vanuit het oogpunt van onafhankelijke media ook niet wenselijk voor de overheid om te interveniëren in wat media uitzenden of verspreiden. Eventueel kan de overheid bijdragen aan het onder de aandacht brengen van een bestaand programma, bijvoorbeeld via de eerder genoemde voorlichtingswebsite.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Effectiviteit</b>      | + De media kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan acceptatie van LHBTI+-personen. Dat verkleint het draagvlak voor pogingen om de genderidentiteit, seksuele oriëntatie of genderexpressie van deze mensen te veranderen of onderdrukken. Ook kunnen de media bijdragen aan bewustwording over het gebrek aan effectiviteit en de schadelijke effecten van SOGIECE. Zo wezen meerdere experts ons op de waardevolle bijdrage aan acceptatie van LHBTI+-personen die televisieprogramma's van bijvoorbeeld de EO de afgelopen jaren hebben gedaan. Uit onderzoek is bekend dat bijvoorbeeld films inderdaad kunnen helpen vooroordelen over en discriminatie van LHBTI+-personen te verminderen. Zo weten we dat het goed werkt om in te zetten op het vergroten van inleving en empathie, door ervaringsverhalen van LHBTI+-mensen te vertellen. Ook werkt het goed om in te zetten op het veranderen van de sociale norm, door te laten zien dat veel anderen ook LHBTI+-personen accepteren zoals ze zijn. Onder andere in het kader van de Alliantie Verandering van Binnenuit <sup>42</sup> is de afgelopen jaren onderzoek gebundeld over werkzame mechanismen en valkuilen wat betreft het vergroten van de acceptatie van LHBTI+-personen (Felten et al., 2018; Felten & Vijlbrief, 2018; Felten et al., 2020; Movisie 2018). |

<sup>42</sup> De Alliantie Verandering van Binnenuit werkt sinds 2018 met financiële ondersteuning van het ministerie van OCV aan gelijkheid, veiligheid en acceptatie van vrouwen en van LHBT's en richt zich daarbij op de migranten- en vluchtelingengemeenschappen in de Nederlandse multiculturele samenleving. Dat doet de alliantie niet 'van boven af' maar van 'binnenuit'. De alliantie is een samenwerking tussen het Consortium Zelfbeschikking van organisaties voor en door mensen met een migranten- of vluchtelingenachtergrond, en Movisie.

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Proportionaliteit</b> | ⊕ De bewustwording met betrekking tot SOGIECE aan de hand van de media hoeft van overheidswege geen extra kosten met zich mee te brengen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Legitimiteit</b>      | — Media hebben in Nederland vrijheid van meningsuiting waar persvrijheid deel van uitmaakt, art. 7 Gw. Ook in geval van het tegengaan van SOGIECE kunnen media een rol spelen. Daarin hebben ze een ruime mate van vrijheid, zeker zolang het grondrecht niet botst met het grondrecht van bijvoorbeeld godsdienstvrijheid (artikel 6 Gw) of onderwijs (artikel 23 Gw). De vrijheid komt met verantwoordelijkheid, als het gaat om geen smaad, laster, discriminatie of aanzetten tot haat. Daarop ziet de zinssnede ‘behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet’ in artikel 7 lid 1 Gw. |

### Interlevensbeschouwelijke dialoog

Om SOGIECE te voorkomen en verminderen, is het niet alleen van belang dat de acceptatie van LHBTI+-personen in levensbeschouwelijke organisaties en cultuur- en geloofsgemeenschappen wordt bevorderd, maar ook dat de urgentie van maatregelen tegen alle vormen van SOGIECE wordt gestimuleerd. Verschillende deskundigen benadrukken dat dit een verandering vereist van de bestaande overtuigingen over seksuele en genderdiversiteit in deze organisaties en gemeenschappen. Deze aanpassing kan niet worden opgelegd aan de hand van een veranderagenda van de overheid, maar vergt een verandering van binnenuit. Mensen die tegen aanvaarding van seksuele en genderdiversiteit zijn, zijn dit vanuit hun diepste overtuiging. Het veranderen van dergelijke overtuigingen behoeft zowel een brede, interlevensbeschouwelijke dialoog over de wenselijkheid van een vreedzame samenleving, als over de geleefde ervaring en nood van mensen die hiervan uitgesloten worden, en de verantwoordelijkheid die levensbeschouwelijke organisaties en cultuur- en geloofsgemeenschappen hierin hebben te nemen.

#### Huidige situatie

Uit het rapport *Voor de verandering* blijkt dat het overgrote deel van de Nederlandse geloofsgemeenschappen positief staat tegenover LHBTI+-personen (Van Wijk et al., 2020). Binnen een beperkt aantal geloofsgemeenschappen heeft het Humanistisch Verbond in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid het voortouw genomen met het opstellen van een gedragscode ter verduidelijking van de grenzen van goede pastorale en levensbeschouwelijke ondersteuning van LHBTI+-personen.<sup>43</sup> Bij het opstellen van de gedragscode is in overleg met religieuze en levensbeschouwelijke koepels getracht een norm te stellen ten aanzien van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en -expressie in relatie tot geloof en levensovertuiging. Het opstellen van deze gedragscode is tot op heden niet gelukt en het Humanistisch Verbond heeft de taak teruggegeven aan de minister van Justitie en Veiligheid wegens onvoldoende steun van de betrokken koepels.<sup>44</sup> De deskundigen die wij hebben gesproken wijten het mislukken van het opstellen van de gedragscode aan een aantal factoren. Ten eerste kon de keuze voor het Humanistisch Verbond als penvoerder niet op voldoende steun rekenen uit de religieuze en levensbeschouwelijke koepels en gemeenschappen. Deze keuze werd door betrokkenen geweten aan een gebrek aan kennis en gevoeligheid waar het gaat om het levensbeschouwelijk landschap in Nederland. Zorgvuldig overheidsoptreden is dan ook vereist om ook op langere termijn constructieve samenwerkingsrelaties te bouwen en behouden. Daarnaast zagen de betrokken religieuze en levensbeschouwelijke koepels zichzelf niet als de meest geëigende gesprekspartners, omdat zij zich niet met inhoudelijke theologische argumenten bezighouden, maar met organisatorische factoren en materiële zaken. Tot slot gaven de deskundigen aan dat de werkwijze om SOGIECE rechtstreeks te bespreken een averechtst effect kan hebben gehad, doordat deze thematiek gevoelig ligt en de urgentie van het treffen van maatregelen ter voorkoming en vermindering van SOGIECE onvoldoende wordt ervaren.

#### Aanvullende maatregelen

De overheid kan een brede interlevensbeschouwelijke dialoog over een vreedzame samenleving faciliteren, door een of meerdere ambassadeurs aan te stellen die (met de steun van uiteenlopende organisaties) deze dialoog faciliteren. Zo kunnen organisaties – binnen een bandbreedte van verschillende morele visies op gender en seksualiteit – tot een gezamenlijke normstelling komen met betrekking tot sek-

<sup>43</sup> Beleidsreactie VWS, 28 mei 2021

<sup>44</sup> Brief aan TK, 7 sept 2021

suele en genderdiversiteit in relatie tot geloof en levensovertuiging. Dit kan bijdragen aan zowel de acceptatie van seksuele en genderdiversiteit, als het besef van de urgentie van (maatregelen ter) voorkoming en vermindering van SOGIECE.

Verschillende experts benadrukken dat het van belang is dat een dergelijke dialoog niet vrijblijvend is, maar dat er concrete afspraken worden gemaakt over de uitkomsten van deze dialoog, zoals het opstellen van een verklaring, het organiseren van bijeenkomsten en het verspreiden van communicatie en lesbrieven. Hiertoe zullen de ambassadeurs niet alleen met de betrokken organisaties en gemeenschappen in gesprek moeten gaan en hen met elkaar verbinden, maar hen ook moeten informeren en adviseren op het gebied van vreedzaam samenleven en seksuele en genderdiversiteit. De meerwaarde van een dergelijke interlevensbeschouwelijke dialoog boven een bestaand initiatief zoals het opstellen van een gedragscode, is dat alle mogelijke levensbeschouwelijke organisaties en cultuur- en geloofsgemeenschappen in Nederland bij de dialoog kunnen worden betrokken. Hierdoor kunnen zij enerzijds herkenning vinden bij elkaar en elkaar steunen en bekrachtigen, en anderzijds van elkaar leren. Daarnaast kunnen ze elkaar wijzen op de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een vreedzame samenleving vanuit het idee dat discriminatie en uitsluiting door geen enkele levensovertuiging kan worden geaccepteerd. Door de dialoog breder te trekken dan SOGIECE alleen, en in te bedden in een dialoog over vreedzaam samenleven, kan bovendien in worden gezet op voor de betrokken organisaties relevante thema's zoals verbondenheid en barmhartigheid. Bovendien kan dit mogelijke verlegenheid voortvloeiend uit een exclusieve focus op het onderwerp SOGIECE vermijden.

De meerwaarde van deze interlevensbeschouwelijke dialoog boven een samenwerkingsalliantie zoals *Verandering van binnenuit*<sup>45</sup>, of de dialoog georganiseerd door de speciaal gezant voor religie en levensovertuiging<sup>46</sup>, is dat de dialoog zich expliciet zal richten op de thematiek in relatie tot levensbeschouwelijke overtuigingen. Ook komen de ambassadeurs uit de levensbeschouwelijke organisaties en gemeenschappen zélf. De ambassadeur(s) zouden hierdoor ook een rol kunnen spelen in het onderwijs en de dialoog aan kunnen gaan met scholen, onderwijsinstellingen en verenigingen in het primair en voortgezet onderwijs over leerdoelen en curricula op het gebied van seksuele en genderdiversiteit en veiligheid op school. Daarnaast kunnen de ambassadeurs de dialoog aangaan met theologieopleidingen (hbo en wo) over (de toepassing van) theologische kennis omtrent seksuele en genderidentiteit en SOGIECE. Tot slot kunnen de ambassadeurs een rol spelen in de uitbreiding, verdieping en verspreiding van theologische kennis omtrent seksuele en genderidentiteit en SOGIECE.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vormen van SOGIECE</b> | De maatregel is gericht op normstelling van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of expressie in een religieuze of levensbeschouwelijke context.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>    | <p>⊕ Naar aanleiding van een eerdere poging tot een interlevensbeschouwelijke dialoog kunnen we enkele randvoorwaarden benoemen voor het faciliteren van een interlevensbeschouwelijke dialoog door middel van financiële en/of materiële steun vanuit de overheid. Binnen deze randvoorwaarden is de maatregel uitvoerbaar.</p> <p>⊕ De overheid kan ambassadeurs aanstellen en het gesprek faciliteren. Toch kan overheidssteun bij bepaalde levensbeschouwelijke organisaties gevoelig liggen: als er van overheidswege financieel of materieel wordt bijgedragen, kan de indruk bestaan dat de overheid ook invloed heeft op de inhoud en de aangestelde ambassadeurs een taakopdracht mee hebben gekregen. Een dergelijke suggestie zou averechts werken en kan in de optiek van de geconsulteerde experts vermeden worden door alle betrokkenen goed te informeren en ambassadeurs te selecteren die van onverdacht allooi zijn, draagvlak hebben in de organisaties en gemeenschappen waarin zij werkzaam zijn, gelovig en religieus sensitief</p> |

<sup>45</sup> De Alliantie Verandering van Binnenuit werkt sinds 2018 met financiële ondersteuning van het ministerie van OCV aan gelijkheid, veiligheid en acceptatie van vrouwen en van LHBT's en richt zich daarbij op de migranten- en vluchtelingengemeenschappen in de Nederlandse multiculturele samenleving. Dat doen we niet 'van boven af' maar van 'binnenuit'. De alliantie is een samenwerking tussen het Consortium Zelfbeschikking van organisaties voor en door mensen met een migranten- of vluchtelingenachtergrond, en Movisie.

<sup>46</sup> De speciaal Gezant voor religie en levensovertuiging heeft sinds 2019 het mandaat van de Nederlandse regering voor de bevordering van de vrijheid van religie en levensovertuiging



|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                          | <p>zijn, zowel over theologische kennis, als kennis van culturele normen en waarden beschikken, deze kennis kunnen verbinden met de levenservaring van mensen, en een vertrouwensvolle relatie tussen de betrokken levensbeschouwelijke organisaties en cultuur- en geloofsgemeenschappen kunnen faciliteren.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Inhoudelijke bemoeienis met deze dialoog is van overheidswege dan ook niet mogelijk.</li> <li>— Een eerdere poging tot een interlevensbeschouwelijke dialoog is niet geslaagd, wat erop duidt dat uitvoering niet eenvoudig is.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Effectiviteit</b>     | <p>⊕ Het faciliteren van een interlevensbeschouwelijke dialoog kan op termijn leiden tot een mentaliteitsverandering, bewustwording, en verandering van denkklimaat met betrekking tot seksuele en genderdiversiteit en SOGIECE. Deze verandering vergt tijd en geduld, maar zal op de lange termijn kunnen leiden tot acceptatie van LHBTI+-personen en het verminderen van SOGIECE.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Verschillende deskundigen vermoeden dat deze langetermijneffecten voor de slachtoffers misschien niet meteen tot tevredenheid stemmen en dat andere maatregelen voor hen mogelijk meer effect lijken te hebben. Zij denken dat deze mentaliteitsverandering desalniettemin nodig is.</li> </ul>                                                                                                                                                            |
| <b>Proportionaliteit</b> | <p>⊕ In positieve zin kan verwacht worden dat de dialoog op veel meer terreinen vruchten zal afwerpen, waaronder de positie van meisjes en vrouwen, eerwraak, gedeelde normen ten aanzien van burgerschap en daarmee maatschappelijke cohesie.</p> <p>⊕ De overheidsinvestering in een interlevensbeschouwelijke dialoog betreft de subsidiering van de ambassadeurs, en eventuele andere operationele en ondersteuningskosten. Deze kosten lijken relatief laag ten opzichte van de te verwachten impact.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Hierbij moet wel worden aangetekend dat de te verwachten impact pas op langere termijn zichtbaar zal worden.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Legitimiteit</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Met een interlevensbeschouwelijke dialoog wordt gepoogd denkbeelden en overtuigingen over SOGIECE en de acceptatie van seksuele en genderdiversiteit van binnenuit te veranderen. Deelname aan de dialoog is op vrijwillige basis. Met de inzet van deze maatregel komen daarom geen andere rechten in het geding, waardoor de maatregel juridisch legitiem is. Doordat de dialoog van overheidswege gefaciliteerd wordt, kunnen de betrokken geloofsgemeenschappen wel ervaren dat het beginsel van de scheiding tussen kerk en staat in het geding is. Dat speelt niet als de overheid zichzelf houdt aan dit beginsel, zich niet mengt in religieuze of theologische aangelegenheden. Onder voorwaarden is het legitiem dat de overheid activiteiten met een algemeen maatschappelijk belang vanuit geloofsgemeenschappen subsidieert.</li> </ul> |



# Buitenlandse casestudies

# 4

## 4 Buitenlandse casestudies

In dit hoofdstuk beschrijven we, aan de hand van vijf buitenlandse casussen, maatregelen gericht op het verbieden van SOGIECE, het voorkomen van SOGIECE middels onderwijsbeleid en het ondersteunen van slachtoffers met een helpdesk. We beschrijven telkens eerst de maatregel. Vervolgens schetsen we de nationale of lokale context en het implementatieproces. Ten slotte bespreken we de ervaringen uit de praktijk, waarbij de vier criteria uitvoerbaarheid, effectiviteit, proportionaliteit en legitimiteit aan bod komen. Bevindingen uit een deskstudy en interviews met nationale/lokale experts vormen de basis voor dit hoofdstuk.<sup>47</sup>

De buitenlandse ervaringen in de praktijk met maatregelen die in Nederland (nog) niet zijn ingevoerd, kunnen inzicht bieden in de kansen en aandachtspunten bij eventuele invoer van dergelijke maatregelen in Nederland. Deze inzichten over de in het buitenland ingevoerde maatregelen betrekken we bij de overkoepelende beschouwing over de potentie van (een pakket aan) mogelijke maatregelen. Deze concluderende beschouwing volgt in hoofdstuk 5.

### 4.1 Wettelijk verbod Malta

In Malta is eind 2016 de **Affirmation of Sexual Orientation, Gender Identity and Gender Expression Act**<sup>48</sup> ingevoerd. In deze wet is vastgelegd dat een seksuele oriëntatie, genderidentiteit en genderexpressie nooit een aandoening, ziekte, afwijking, handicap of tekortkoming is. Alle praktijken die gericht zijn op het veranderen, onderdrukken of wegnemen van deze elementen van iemands identiteit zijn derhalve verboden. Voor SOGIECE in een professionele context zoals de gezondheidszorg geldt dat deze voor elke doelgroep verboden zijn. Buiten de professionele context, bijvoorbeeld in een geloofsgemeenschap, zijn SOGIECE alleen verboden wanneer deelname onvrijwillig is of de deelnemer in een kwetsbare doelgroep valt. Onder een kwetsbare doelgroep vallen personen onder de 16 jaar, personen met mentale gezondheidsklachten of personen die wegens andere persoonlijke omstandigheden kwetsbaar zijn. Vanuit de LHBTI+-hoek is er kritiek op het onderscheid tussen vrijwillige en onvrijwillige SOGIECE in de wet. Aan SOGIECE gaat dusdanige indoctrinatie vooraf, dat er niet valt te spreken van vrijwillig ondergaan van dergelijke behandelingen, aldus een geïnterviewde. Naast het aanbieden van SOGIECE is ook het doorverwijzen naar aanbieders en het adverteren voor SOGIECE strafbaar gesteld. Eenieder kan een geldboete (1.000-10.000 euro) of een gevangenisstraf (1 maand tot 1 jaar) opgelegd krijgen. Straffen zijn hoger voor professionals en wanneer het slachtoffer in een kwetsbare doelgroep valt.

#### Maltese context

De emancipatie van LHBTI+-personen in Malta kent drie mijlpalen in de recente geschiedenis, aldus een betrokkene bij de overheid.<sup>49</sup> Ten eerste voerde Malta in 2015 een wet in om de rechten van intersekse personen te waarborgen.<sup>50</sup> Hiermee werd Malta het eerste land in de wereld met een verbod op geslachtsveranderende operaties op minderjarigen voordat zij hier zelf toestemming voor kunnen geven. De tweede mijlpaal is het legaliseren van het huwelijk voor iedereen, ongeacht geslacht of gender, in 2017.<sup>51</sup> In deze wet worden tevens rechten in de familiesfeer gelijkgesteld doordat genderspecifieke termen als 'vader' en 'moeder' worden vervangen door genderneutrale termen als 'ouders'. De derde mijlpaal is het verbieden van SOGIECE met het invoeren van de *Affirmation of Sexual Orientation, Gender Identity and Gender Expressions Act*.

#### Implementatie van het verbod

Het proces rondom de implementatie van deze wet is snel verlopen (zie figuur 4.1), maar leverde wel veel maatschappelijke dynamiek op. De aanleiding van het wetsvoorstel werd gevormd door persoonlijke ervaringen van slachtoffers van SOGIECE die onder de aandacht kwamen bij de minister van Gelijkheid, Helena Dalli. Haar ministerie organiseerde vervolgens een wetsconsultatie, waarbij iedereen kon

<sup>47</sup> Tabel B1.1 in bijlage 1 bevat een overzicht van de geïnterviewde experts. Voor de casus uit paragraaf 4.5 (Helpdesk voor slachtoffers in de UK) hebben we geen expert kunnen interviewen en baseren we ons dus uitsluitend op deskstudy.

<sup>48</sup> [http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=104431&p\\_count=2&p\\_classification=05](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=104431&p_count=2&p_classification=05)

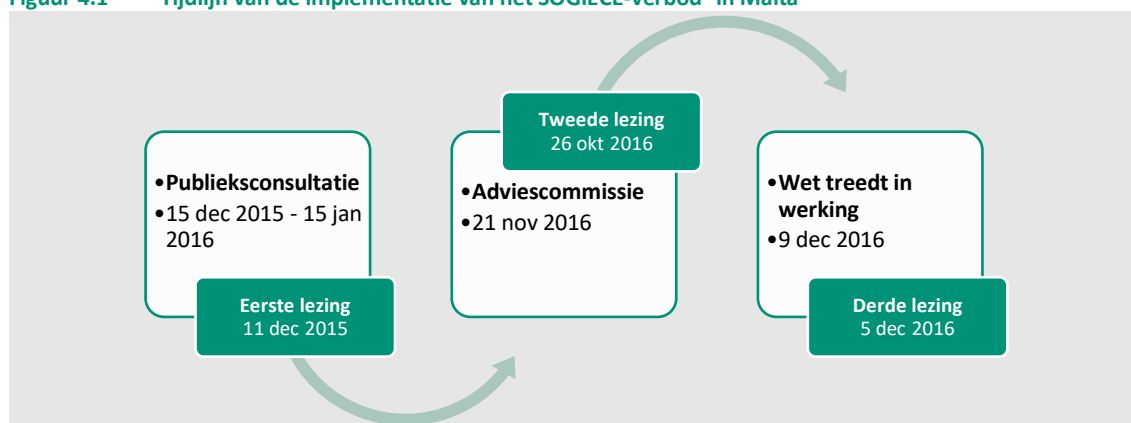
<sup>49</sup> Bron: Interview met de voorzitter van de LGBTIQ Unit bij de Human Rights Directorate, onderdeel van het Ministry for Equality, Research and Innovation.

<sup>50</sup> <https://web.archive.org/web/20160402043931/http://www.parlament.mt/billdetails?bid=494&l=1&legcat=13>

<sup>51</sup> <https://www.nytimes.com/2017/07/12/world/europe/malta-same-sex-marriage-legalized.html>

meedenken over de aanstaande wet. Het ministerie zette adviescommissies op, waaronder een adviescommissie van vertegenwoordigers van LHBTI+-organisaties. Omdat Malta een grote christelijke geloofsgemeenschap heeft, was het ook belangrijk om kerken te betrekken. Met name bij de rooms-katholieke en evangelische kerk bestond er weerstand tegen een verbod. De rooms-katholieke koepelorganisatie The Church of Malta kwam met een *position paper*<sup>52</sup> waarin zij haar standpunt tegenover de aanstaande wet schetste. In dit document gaf zij aan het om ethische en juridische redenen niet eens te zijn met het wetsvoorstel. Zo uitte ze haar zorgen over de mogelijkheden voor ondersteuning van personen die uit vrije wil hun seksuele oriëntatie, genderidentiteit of genderexpressie willen veranderen. Ook achtte ze de wet strijdig met het verbod op discriminatie, omdat naar hun idee heteroseksuele personen wel begeleiding mogen ontvangen om homoseksueel 'te worden', maar niet andersom. Drachma, een religieuze LHBTI+-groep, zocht in reactie hierop de media op om zich uit te spreken tegen dit document en beschreef het als een gemiste kans om bruggen te bouwen tussen de religieuze en LHBTI+-gemeenschappen.<sup>53</sup> Maatschappelijke verontwaardiging volgde en uiteindelijk heeft de aartsbisschop erkend dat het document geen gepaste reactie was.<sup>54</sup> Volgens een betrokkene vanuit de LHBTI+-gemeenschap is er uiteindelijk weinig veranderd aan het standpunt van de kerk en is er vanuit de kerk geen brede steun voor het verbod. Het ministerie ging ook in gesprek met organisaties van psychologen en maatschappelijk werkers. Deze groep maakte zich in eerste instantie zorgen dat de wet hen zou beperken in het bieden van therapie en medische zorg aan personen die op eigen initiatief hun seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of expressie willen verkennen of veranderen (bv. transpersonen die een fysieke transitie willen ondergaan). Dit heeft geleid tot het opnemen van deze specifieke uitzonderingen in de wetstekst.

**Figuur 4.1** Tijdlijn van de implementatie van het SOGIECE-verbod<sup>1</sup> in Malta



<sup>1</sup> Dit verbod is onderdeel van de *Affirmation of Sexual Orientation, Gender Identity and Gender Expression Act*.  
Bron: Interviews met betrokkenen (zie tabel B1.1 in bijlage 1)

### Ervaringen met het verbod in de praktijk

In de praktijk bleken er verschillende knelpunten te zijn bij de implementatie van het verbod. Met name de handhaafbaarheid is een knelpunt.

|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vorm van SOGIECE</b> | Dit verbod is gericht op alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van de seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in de medische context of daarbuiten wanneer het gaat om kwetsbare groepen of als er sprake is van dwang.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>  | Sinds het invoeren van het verbod op SOGIECE in 2016 is nog niemand vervolgd voor het aanbieden van, doorverwijzen naar of promoten van SOGIECE. Uit een interview met een betrokkene blijkt dat verschillende elementen van de wet de uitvoerbaarheid in de weg staan. Ten eerste vinden SOGIECE voornamelijk plaats in een religieuze context, die vaak gesloten is voor buitenstaanders. Hierdoor is het lastig om in beeld te krijgen wat zich afspeelt op het gebied van SOGIECE. Daarnaast zijn slachtoffers vaak minderjarigen die door hun ouders worden aangezet om deel te nemen aan deze activiteiten. Zij zullen niet snel |

<sup>52</sup> <https://church.mt/position-paper-on-the-bill-on-conversion-therapy/>

<sup>53</sup> <https://www.independent.com.mt/articles/2016-02-22/local-news/Gay-conversion-therapy-Church-misses-opportunity-to-build-bridges-Drachma-6736153694>

<sup>54</sup> <https://www.newwaysministry.org/2016/03/01/archbishop-admits-churchs-mistake-in-supporting-reparative-therapy/>

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                          | <p>juridische stappen ondernemen tegen hun ouders. Bovendien is vervolging geheel onmogelijk wanneer SOGIECE buiten de medische context plaatsvindt en het slachtoffer niet in een kwetsbare groep valt. De geïnterviewde benoemt dit als knelpunt, omdat zij van mening is dat er niet zoiets bestaat als weloverwogen toestemming voor deelname aan SOGIECE. Een ander obstakel wordt gevormd door internationale vormen van SOGIECE. Zo zijn er in Malta voorbeelden bekend van personen die online ‘conversie’-sessies ontvangen van personen in het buitenland. In dit geval is vervolging van de uitvoerder onmogelijk, omdat die niet binnen de Maltese jurisdictie valt. Ook zijn er internationale organisaties actief in Malta die zich inzetten om SOGIECE te bevorderen.<sup>55</sup> Deze organisaties zijn creatief in hun inzet om heteroseksualiteit en cisgendernormen te promoten. Sinds het verbod op SOGIECE treden zij in de openbaarheid met persoonlijke verhalen van zogenoemde ‘ex-gays’ die vertellen hoe zij ‘de homoseksuele leefstijl’ hebben verlaten voor het geloof. Dit is een grijs gebied in het verbod: zo lang personen geen promotie maken voor een specifieke therapie, is het niet strafbaar om te vertellen over de eigen ervaringen. In de wettekst is ook niet expliciet uitgewerkt wat er precies valt onder adverteren.</p> |
| <b>Effectiviteit</b>     | <p>Ondanks het gebrek aan juridische vervolging op basis van het verbod, ziet de voorzitter van de LGBTIQ Unit van het directoraat mensenrechten van de overheid wel toegevoegde waarde van het verbod. Het verbod is volgens haar vooral effectief in het normaliseren van LHBTI+-rechten. Met deze wet wordt de norm gezet dat er geen hiërarchie is tussen groepen op basis van hun seksuele oriëntatie of gender. Er is geen evaluatie gedaan van de effectiviteit van de wet, waardoor onbekend is in hoeverre de wet heeft bijgedragen aan normstelling. Voor zover bekend verwelkomen voormalige slachtoffers het verbod en ook de LHBTI+-gemeenschap staat achter de wet. Zij ondersteunen elke afwijzing van SOGIECE. Volgens de geïnterviewde moet de wet echter niet alleen symbolisch zijn, maar is een aanscherping van de wetstekst nodig om deze ook daadwerkelijk in te zetten om aanbieders/doorverwijzers/adverteerders van SOGIECE te vervolgen. Een van de wijzigingen moet volgens de geïnterviewde een aanscherping zijn van wat er onder adverteren valt, zodat het promoten van het opgeven van de ‘homoseksuele leefstijl’ ook niet langer kan.</p>                                                                                                                                                                                             |
| <b>Proportionaliteit</b> | <p>De kosten die gepaard gaan met de uitvoering van het SOGIECE-verbod in Malta zijn nihil, omdat de uitvoering is ingebed in bestaande diensten. Er is naar aanleiding van de wet geen extra capaciteit gecreëerd bij de politie om proactief opsporingsonderzoek te doen naar SOGIECE-zaken. Omdat het om zo weinig zaken gaat, is het volgens de geïnterviewde de vraag in hoeverre extra capaciteit bij de politie voor dit onderwerp haalbaar en wenselijk is. Zij geeft aan dat er beter kan worden ingezet op het verbeteren van de afhandeling van signalen die bij hen binnenkomen. De LGBTIQ Unit van het directoraat mensenrechten dient als vraagbaak voor de politie als zij mogelijke signalen van SOGIECE willen bespreken. De politie biedt slachtoffers van misdrijven standaard slachtofferhulp. Als er een LHBTI+-kwestie meespeelt, schakelen zij Rainbow Support Service in, een organisatie die gespecialiseerd is in het ondersteunen van de LHBTI+-groep. De lage kosten van deze maatregel lijken in proportie tot de (met name symbolische) opbrengst.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Legitimiteit</b>      | <p>Het Maltese verbod op SOGIECE past goed binnen bestaande juridische kaders. Het verbod is ingebed in een breder beleidsplan, dat aansluit bij bestaande wetgeving die is gericht op gelijke rechten voor LHBTI+ personen. In de Maltese grondwet (Artikel 32) staat dat alle inwoners recht hebben op gelijke rechten en vrijheden, ongeacht (onder andere) seksuele oriëntatie en genderidentiteit.<sup>56</sup> Deze gelijke rechten en vrijheden bestaan onder andere uit het recht op leven, vrijheid en persoonlijke integriteit, evenals de vrijheid van geweten expressie. De hier besproken wet is legitiem vanuit deze grondwet. Volgens de geïnterviewde</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

<sup>55</sup> Er zijn verschillende voorbeelden van internationale netwerken die SOGIECE stimuleren in Malta. *X-Out-Loud* is een internationaal netwerk van personen die ‘niet langer LHBTI+ zijn’. De organisatie verzamelt getuigenissen van deze zogenoemde *ex-gays* om andere LHBTI+-personen te overtuigen om ook hun ‘homoseksuele leefstijl’ op te geven. Het platform *Voices of the Silenced* is tevens een internationaal platform dat persoonlijke verhalen van *ex-gays* verspreidt. Dit platform heeft in Malta veel aandacht verkregen door de documentaire ‘Once Gay - Matthew and Friends’ te maken. Deze documentaire die is te vinden op YouTube gaat over een ‘ex-gay’ man, die deelnam aan het programma *X-Factor* en daar openhartig sprak over zijn weg naar het geloof waarvoor hij zijn ‘homoseksuele leefstijl’ heeft opgegeven. In deze documentaire komt ook de Engelse organisatie The International Federation for Therapeutic and Counselling Choice (IFTCC) aan het woord. Deze organisatie biedt ondersteuning bij het omgaan met ‘ongewenste seksuele aantrekkingskracht’.

<sup>56</sup> <https://legislation.mt/eli/const/eng/pdf>

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>expert is de voornaamste meerwaarde van het verbod ten opzichte van bestaande wetgeving de normstellende werking, omdat het verbod expliciet stelt dat SOGIECE in geen enkele context wenselijk is.</p> <p>Op supranationaal niveau dient Malta zich als Europees land te houden aan het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dat houdt in dat het recht op godsdienstvrijheid onder bepaalde voorwaarden beperkt kan worden (zie paragraaf 2.3). Vooral relevant in deze context is dat de vrijheid van godsdienst kan worden beperkt als dit nodig is voor de bescherming van rechten en vrijheden van anderen. Verder moet de beperking noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit). Het Maltese verbod is alleen gericht op onvrijwillige vormen activiteiten en vrijwillige activiteiten in het geval van kwetsbare groepen of een professionele context. Hierdoor is de vrijheid van godsdienst gewaarborgd voor personen die zelf kiezen voor SOGIECE (als meerderjarige en wilsbekwame persoon).</p> |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## 4.2 Wettelijk verbod Madrid

In 2016 is in de autonome gemeenschap Madrid de **Ley de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid** (Wet van integrale bescherming tegen LHBTIfobie en discriminatie op basis van seksuele oriëntatie en identiteit in de autonome regio Madrid) ingevoerd. Dit is een wet waarin de overheid verschillende maatregelen aankondigt ter voorkoming van discriminatie van LHBTI+-personen. Een verbod op het aanbieden of uitvoeren van ‘conversie- of aversietherapie’ is een van deze maatregelen. Dit geldt zowel voor interventies die vrijwillig worden ondergaan, als onvrijwillig. De wet definieert in artikel 3.O als volgt wat onder zulke ‘therapie’ wordt verstaan: ‘alle medische, psychiatrische of psychologische interventies of welk ander type interventie dan ook, gericht op het veranderen van de seksuele oriëntatie of de genderidentiteit van een persoon’. Genderexpressie wordt hierbij dus niet genoemd, hoewel het wel in andere onderdelen van de wet genoemd wordt. Het geïnterviewde lid van de commissie die de wet opstelde licht toe dat deze inconsistentie niet intentioneel is, maar eerder te wijten is aan onoplettendheid in het proces van opstellen van deze uitgebreide wet. Verder is in artikel 7.2 vastgelegd dat diensten gericht op ‘conversie, beëindiging of onderdrukking van de zelf ervaren seksuele oriëntatie of de genderidentiteit’ niet meer zullen worden aangeboden in het lokale zorgsysteem. Ook bevat de wet een verbod op medische ingrepen op intersekse kinderen die niet hun genderidentiteit zelf hebben kunnen aangeven. Overtreeden van deze verboden worden beschouwd als ‘zeer zware vergrijpen’. Deze kunnen volgens artikel 72 bestraft worden met boetes tussen 20.001 en 45.000 euro. Daarnaast kunnen, voor een periode van maximaal drie jaar, de volgende maatregelen worden opgelegd: uitsluiting van elke vorm van overheidssteun, uitsluiting van de mogelijkheid om gecontracteerd te worden door de autonome regio Madrid, en uitsluiting van de mogelijkheid om uitvoerder van publieke diensten te zijn. Bij deze laatste maatregel is gespecificeerd dat deze voor zowel natuurlijke als rechtspersonen geldt. Een vertegenwoordiger van een lokale belangenorganisatie voor LHBTI+-personen geeft aan dat het afwijzen of juist aanraden van bepaald gedrag, zoals het aannemen van een celibataire levensstijl voor niet-heteroseksuele personen, in de praktijk niet onder het verbod valt. Zij licht toe dat meerdere malen onder de aandacht van de autoriteiten is gebracht dat in kerkdiensten dergelijke uitspraken worden gedaan, maar dat deze aangiften niet-ontvankelijk werden verklaard.

### Madrielse en Spaanse context

De Autonome Gemeenschap Madrid is een van de zeventien autonome gemeenschappen die samen met de autonome steden Ceuta en Melilla de Spaanse staat vormen. De autonome gemeenschappen hebben elk een eigen regering en parlement met grote wetgevende en uitvoerende macht. De stad Madrid is zowel hoofdstad van het land als hoofdstad van de autonome gemeenschap Madrid. Wat betreft de borging van mensenrechten en gelijkheid van LHBTI+-personen in beleid en wetgeving staat Spanje op de zestiende plek van 49 Europese landen in de door ILGA gepubliceerde ranglijst. Relevante wetgeving op nationaal niveau omvat onder andere het in 2005 ingevoerde ‘matrimonio igualitario’ oftewel ‘gelijkwaardig huwelijk’.

Spanje kent op nationaal niveau geen wettelijk verbod op SOGIECE. Wel hebben op subnationaal niveau diverse provincies en autonome regio's een verbod ingevoerd. Op die manier viel per september 2020 circa 49 procent van de Spaanse bevolking onder juridische bescherming, specifiek gericht op SOGIECE (ILGA World 2020a: 272). Naast de autonome gemeenschap Madrid is wetgeving ook ingevoerd in Andalusië (2017), Aragón (2018), Madrid (2016), Murcia (2016) en Valencia (2017). Op nationaal niveau is door de huidige regering een wet voorgesteld om SOGIECE te verbieden, maar deze is op het moment van schrijven van dit rapport nog niet aangenomen. Wel bevat de grondwet bepalingen tegen discriminatie, ook op basis van gender en seksuele oriëntatie. Eén van de politici die een sleutelrol heeft gespeeld in het opstellen van de wet in de autonome regio Madrid, zegt over de nationale wetgeving dat deze 'te weinig precies' is om vervolging op basis van andere dan de meest expliciete en fysieke vormen van SOGIECE mogelijk te maken. Zowel deze politica als een voorzitter van een lokale LHBTI+-belangenorganisatie geeft dan ook aan geen enkel geval te kennen van vervolging op basis van wetgeving op nationaal niveau.

### Implementatie van het verbod in de autonome regio Madrid

In 2015 bracht de politieke partij Partido Popular een wetsvoorstel in ter bevordering van de rechten van LHBTI+-personen. Andere politieke partijen waren op dat moment ook bezig met het voorbereiden van een wetsvoorstel. Het wetsvoorstel werd door het parlement besproken, waarbij een groot aantal amendementen werd voorgesteld. Er werd, zoals gebruikelijk is in dit soort processen, een commissie ingesteld met vertegenwoordigers van verschillende politieke partijen. Deze commissie besprak de wet per artikel, steeds met als doel tot een voor iedereen acceptabele formulering te komen. In dit proces werden ook LHBTI+-belangenorganisaties geconsulteerd. Religieuze en levensbeschouwelijke organisaties zijn niet door de commissie geconsulteerd. Een van de politici die aan de commissie deelnam, gaf aan dat het 'niet gebruikelijk' is om religieuze organisaties te consulteren, al is het mogelijk dat zij door sommige partijen achter de schermen wel zijn geraadpleegd. De aangepaste versie van de wet werd op 14 juli 2016 unaniem door het parlement aangenomen.

**Figuur 4.2** Tijdlijn van de implementatie van het SOGICE-verbod<sup>1</sup> in Madrid



<sup>1</sup> Dit verbod is onderdeel van de *Ley de Protección Integral contra la LGTBifobia y la Discriminación por Razón de Orientación e Identidad Sexual en la Comunidad de Madrid*.

### Ervaringen met het verbod in de praktijk

In 2019 werd voor het eerst een persoon schuldig bevonden aan het overtreden van de wet.<sup>57</sup> Deze persoon werd een boete van € 20.001 opgelegd omdat zij via internet haar diensten aanbood als 'coach' die LHBTI+-personen zou kunnen 'genezen'. In 2021 is deze veroordeling door het hoger gerechtshof in Madrid echter nietig verklaard op basis van vormfouten.<sup>58</sup> Onder andere had de juridische procedure onredelijk lang geduurd. Een vertegenwoordiger van de overheid van de autonome gemeenschap Madrid licht toe dat in totaal negen aanklachten zijn ingediend, waarvan één heeft geleid tot vervolging. Van de overige zeven aanklachten heeft één niet tot vervolging geleid wegens gebrek aan bewijs; een ander

<sup>57</sup> [https://elpais.com/ccaa/2019/09/17/madrid/1568728826\\_727993.html](https://elpais.com/ccaa/2019/09/17/madrid/1568728826_727993.html)

<sup>58</sup> <https://www.publico.es/sociedad/terapias-conversion-justicia-anula-multa-madrid-impuso-coach-impartir-terapias-curar-homo-sexuales.html>

omdat de handeling waar de aanklacht over ging viel onder de vrijheid van meningsuiting; van de overige zeven hebben wij geen informatie kunnen vinden over de reden dat deze niet tot vervolging hebben geleid. De geïnterviewde voorzitter van een LHBTI+-belangenorganisatie en het geïnterviewde raadslid van de autonome gemeenschap Madrid geven aan dat in de praktijk handelingen als het in een preek afwijzen van een 'homoseksuele levensstijl' worden beschouwd als buiten het bereik van de wet vallend, en daarom niet vervolgd worden.

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vorm van SOGIECE</b>  | Het verbod omvat het uitvoeren, aanbieden of promoten van alle handelingen die erop gericht zijn seksuele oriëntatie en/of genderidentiteit te onderdrukken of veranderen. Genderexpressie is hierbij niet genoemd. Deze wet bevat geen beperkingen wat betreft de context waarbinnen de SOGIECE plaatsvindt.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>   | De uitvoerbaarheid van deze wet is niet met zekerheid vast te stellen op basis van de praktijkervaringen tot nu toe. Het feit dat een persoon is veroordeeld op basis van de wet, zelfs al is dit teruggedraaid op basis van vormfouten, laat zien dat het wellicht mogelijk is deze uit te voeren. Tegelijk valt op dat er niet meer veroordelingen bekend zijn bij de geïnterviewde experts. Ter verklaring hiervoor wijzen zij op drie zaken. Ten eerste is dit de normstellende werking, die ervoor kan zorgen dat SOGIECE minder voorkomt. Ten tweede is dit het waterbedeffect, waarbij de SOGIECE zich verplaatst naar buiten de autonome regio Madrid. Ten derde lijkt de wet in de praktijk niet zo veelomvattend te worden geïnterpreteerd als de wetstekst doet vermoeden.                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Effectiviteit</b>     | De geïnterviewde experts stellen dat van de wet een waardevolle normstellende werking uitgaat, die ervoor zorgt dat potentiële aanbieders 'twee keer nadenken' voordat zij zogenaamde therapieën aanbieden, of openlijk promoten. Een keerzijde van de normstellende werking van de wet is dat dit vervolging ook een podium kan bieden aan personen die SOGIECE willen promoten. Zo is de persoon die in 2019 werd beboet een crowdfunding gestart. <sup>59</sup> Deze actie werd gesteund door onder andere de ultraconservatieve katholieke organisatie Hazte Oír, en leverde volgens de betreffende persoon genoeg op om haar kosten te dekken.<br><br>Aangezien er geen wetgeving op nationaal niveau bestaat, is er een risico dat de praktijken zich verplaatsen. Het is mogelijk voor aanbieders om zich elders te vestigen en daar hun praktijken voort te zetten. Zo is bekend dat de persoon die in 2019 werd beboet op basis van de wet, toen haar praktijken in een naastgelegen autonome regio heeft voortgezet. |
| <b>Proportionaliteit</b> | Binnen het overheidsapparaat van de autonome regio kunnen ook casussen rondom SOGIECE worden behandeld. Het onderdeel van de wet dat op SOGIECE betrekking heeft, houdt daarom geen noemenswaardige aanvullende kosten in. Voor veel van de andere onderdelen van de omnibuswet geldt echter dat nieuwe structuren en acties in het leven geroepen moeten worden, zoals een 'LHBTI-raad' als vorm van burgerparticipatie. Deze zou bijdragen aan het toezien op implementatie van de wet. De implementatie van deze delen vereist dus inzet van menskracht en middelen. Vanuit LHBTI+-belangenorganisaties bestaat kritiek dat het huidige bestuur van de autonome regio Madrid onvoldoende werk maakt van de implementatie van de wet. Dit betekent dat het verbod op SOGIECE in de praktijk geen onderdeel is van het samenhangend geheel van maatregelen, zoals oorspronkelijk bedoeld.                                                                                                                                     |
| <b>Legitimiteit</b>      | Artikelen 148 en 149 van de Spaanse grondwet beschrijven de bevoegdheden van de nationale overheid en de autonome gemeenschappen. Het Madrileense verbod op SOGIECE valt binnen het bestuursrecht; het strafrecht is de exclusieve bevoegdheid van de nationale overheid. Wanneer de autonome gemeenschap een aanklacht ontvangt, wordt getoetst of deze onder het strafrecht zou kunnen vallen. In dat geval wordt de aanklacht doorverwezen naar de bevoegde rechterlijke instantie of het Openbaar Ministerie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

<sup>59</sup> <https://www.20minutos.es/noticia/4143214/0/nueva-web-curar-homosexualidad-elena-lorenzo-denuncia-arcopoli/?auto-ref=true>



|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>Artikel 14 van de Spaanse grondwet stelt dat alle Spanjaarden gelijk zijn, en discriminatie niet is toegestaan wegens 'geboorte, ras, geslacht, religie, mening, of welke persoonlijke of sociale conditie of omstandigheid dan ook'. Artikel 16 garandeert de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en artikel 20 de vrijheid van meningsuiting. Deze vrijheden mogen slechts beperkt worden wanneer dit nodig is voor de handhaving van andere wetten.</p> <p>Op supranationaal niveau dient Spanje, inclusief alle autonome regio's, zich als Europees land te houden aan het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dat houdt in dat het recht op godsdienstvrijheid onder bepaalde voorwaarden beperkt kan worden (zie paragraaf 2.3). Vooral relevant in deze context is dat de vrijheid van godsdienst kan worden beperkt als dit nodig is voor de bescherming van rechten en vrijheden van anderen. Verder moet de beperking noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit).</p> <p>Het verbod in Madrid is gericht op alle mogelijke vormen van SOGICE, ongeacht of deze vrijwillig worden ondergaan. Deze wet is daarmee ingrijpender, veelomvattender en minder helder afgebakend dan die in Malta en Duitsland. Dit kan de vraag oproepen tot op welke hoogte het Madrileense verbod een inperking betekent van de rechten beschreven in artikel 16 en 20 van de grondwet.</p> |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 4.3 Wettelijk verbod Duitsland

In Duitsland is in 2020 de wet **Gesetz zum Schutz vor Konversionsbehandlungen** (Wet ter bescherming tegen conversietherapie) geïmplementeerd. Hierin worden behandelingen door alle personen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele geaardheid en zelf gepercipieerde genderidentiteit (SOGIECE) (deels) strafbaar gesteld. Alleen behandelingen waaraan iemand niet vrijwillig deelneemt zijn verboden, evenals behandelingen van minderjarigen of personen die niet wilsbekwaam zijn. Er zijn twee uitzonderingen op het verbod opgenomen in de wet, namelijk hormoonbehandelingen en geslachtveranderende operaties voor trans personen en medische behandeling van erkende parafiele stoornissen.<sup>60</sup> Uitvoerders van onvrijwillige behandelingen of behandelingen bij minderjarigen zijn strafbaar gesteld en kunnen een geldboete of een gevangenisstraf van maximaal een jaar opgelegd krijgen. Ook adverteren en bemiddelen is strafbaar en kan leiden tot een geldboete tot 30.000 euro. Opvallend is het artikel waarin is opgenomen dat een verzorger of wettelijk voogd van een kind niet kan worden aangeklaagd voor het aanbieden van conversietherapie aan diens kind, zolang dit geen grove schending is van hun wettelijke zorg- en opvoedingsplicht. Een geïnterviewde die betrokken was bij het opstellen van de wet geeft aan dat deze uitzondering is gemaakt, omdat men vreesde dat ouders anders te veel beperkt zouden worden in hun keuzevrijheid in de opvoeding. Uit onderzoek blijkt echter dat kinderen meestal SOGIECE ondergaan vanwege de wens van hun ouders/voogden om te voldoen aan bepaalde culturele verwachtingen (United Nations Human Rights Council, 2020). Het uitsluiten van voogden van strafbaarheid, betekent dus dat een relevant deel van het fenomeen van SOGIECE nog niet wettelijk verboden is. Een geïnterviewde geeft ook aan dat het verbod weer op de agenda staat van het recentelijk verkozen kabinet in Duitsland, wat mogelijk zal leiden tot verdere aanscherpingen van de wetstekst.

#### Duitse context

De Duitse overheid is verdeeld in landelijke en federale overheden. Een geïnterviewde geeft aan dat er daardoor veel verschillende LHBTI+-organisaties zijn die vooral op federaal niveau invloed hebben. Daarnaast zijn er organisaties voor de verschillende subgroepen van de LHBTI+-gemeenschap: homoseksuelen (Aktionsbündnis gegen Homophobie E.v.) en lesbiennes (Lesben- und Schwulenverband E.v.: LSVD),

<sup>60</sup> Een parafiele stoornis is stoornis waarbij een persoon seksuele gevoelens heeft voor bepaalde voorwerpen, situaties of mensen, die geen toestemming kunnen geven of met wie seks verboden is en hiermee schade aan zichzelf of anderen toebrengt (o.a. pedoseksualiteit, exhibitionisme, sadisme). Voor meer informatie zie: <https://seksualiteit.nl/onderwerpen/seksuele-problemen/parafiele-stoornis/>

biseksuelen (Bisexual Network: BiNe), trans personen (BVT), intersekse personen (Organisation of Intersex International: OOI Germany; Internationale Vereinigung Intersexuelle Menschen: IVIM) en travestieten (Travesty for Germany). Het veld van LHBTI+-belangenorganisaties is hierdoor versnipperd. In Duitsland bestaan volgens geïnterviewden op nationaal niveau nog geen professioneel georganiseerde netwerken of organisaties van religieuze LHBTI+-personen, zoals we in Nederland wel kennen (bijvoorbeeld Wijdekerk, Maruf, LKP). Net als in Malta zijn in Duitsland ook 'ex-gay'-groepen actief, die SOGIECE promoten.

Een geïnterviewde geeft aan dat er in Duitsland geen nationaal LHBTI+-actieplan is, hoewel dat voor de meeste federale staten wel bestaat. De hoofdstad Berlijn loopt voorop op het gebied van LHBTI+-beleid en kent een actieve en relatief goed georganiseerde LHBTI+-gemeenschap. Partners van hetzelfde geslacht kunnen sinds 2001 hun relatie vastleggen in geregistreerd partnerschap en sinds 2017 kunnen zij trouwen. Een geïnterviewde geeft aan dat er echter nog veel winst te behalen valt als het gaat om LHBTI+-gelijkheid. Zo genieten niet-biologische ouders in regenbooggezinnen nog niet altijd dezelfde rechten als biologische ouders<sup>61</sup>; mogen mannen die seks hebben met mannen alleen bloed doneren als ze voor een bepaalde periode geen seks hebben gehad<sup>62</sup>; en strijdt de LHBTI+-gemeenschap nog altijd voor erkenning van de vervolging van homoseksuelen mannen in de Tweede Wereldoorlog (bijvoorbeeld tijdens de jaarlijkse nationale herdenking).

### Implementatie van het verbod

Doordat verschillende LHBTI+-organisaties in Duitsland op nationaal niveau nog weinig verenigd waren, is de lobby voor LHBTI+-rechten op federaal niveau relatief laat op gang gekomen en soms versnipperd van vorm. Met betrekking tot SOGIECE bestonden er in eerste instantie ook twee petitieën naast elkaar, de ene gefaciliteerd door All Out en de ander door Change.org. Uiteindelijk bundelden de LHBTI+-belangenorganisaties hun krachten en in april 2019 hebben zij een gezamenlijke petitie (ruim 100.000 handtekeningen) aangeboden aan minister van volksgezondheid Jens Spahn. Deze minister – zelf een homoseksuele man – had toegezegd dat als hij verkozen zou worden, hij zich wilde inzetten voor een verbod op conversietherapie<sup>63</sup>. De LHBTI+-gemeenschap heeft zich vervolgens ingezet om de minister aan deze afspraak te houden. Op 4 november 2019 diende hij een wetsvoorstel in om SOGIECE te verbieden.<sup>64</sup> Vervolgens is onderzoeksinstituut Bundesstiftung Magnus-Hirschfeld (BMH) gevraagd om het voorlopige wetsvoorstel te bespreken met een adviescommissie.<sup>65</sup> Onderzoekers van de BMH hebben twee expertbijeenkomsten georganiseerd, waarbij slachtoffers, LHBTI+-organisaties, religieuze gemeenschappen (christelijk, islamitisch en joods), gezondheidsprofessionals en juristen aanwezig waren. Op basis van deze bijeenkomsten is een rapport opgesteld over de wetenschappelijke grondslag voor een verbod op SOGIECE, dat op 30 augustus 2019 is gepubliceerd (Bundesstiftung Magnus Hirschfeld, 2019). Het ministerie is vervolgens aan de slag gegaan met de definitieve wet, die op 24 juni 2020 is ingevoerd.

<sup>61</sup> <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/ehe-fuer-alle-mehr-als-ein-jahr-nach-einfuehrung-gibt-es-noch-diskriminierung-a-1220701.html>

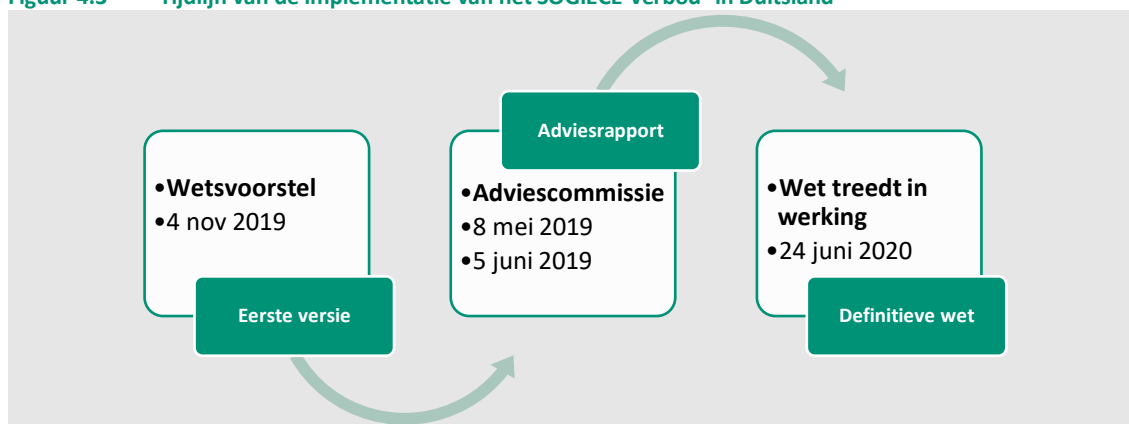
<sup>62</sup> <https://www.mdr.de/brisant/blutspenden-schwul-100.html>

<sup>63</sup> <https://www.dw.com/en/gay-conversion-therapy-ban-in-germany-gains-momentum/a-47748034>

<sup>64</sup> <https://www.reuters.com/article/us-germany-lgbt-lawmaking-trfn-idUSKBN1XE1CJ>

<sup>65</sup> <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/2019/2-quartal/verbot-konversionstherapien.html>

Figuur 4.3 Tijdlijn van de implementatie van het SOGIECE-verbod<sup>1</sup> in Duitsland



<sup>1</sup> Gesetz zum Schutz vor Konversionsbehandlungen  
Bron: Interviews met betrokkenen (zie tabel B1.1 in bijlage 1)

Verscheidende geïnterviewde experts geven aan dat de wet onder veel tijdsdruk tot stand is gekomen, waardoor er nog onvoldoende onderzoek gedaan is naar SOGIECE en er nog te weinig geïnvesteerd is in een structurele dialoog tussen LHBTI+- en religieuze gemeenschappen. Ook is de huidige wet volgens hen nog niet voldoende uitgewerkt, omdat deze nog onvoldoende specifiek en allesomvattend is. Daarnaast is onderdeel van de wet dat het Federaal Centrum voor Gezondheidseducatie<sup>66</sup> een telefonische en online adviesdienst opzet voor slachtoffers, professionals en andere betrokken van SOGIECE. Uit navraag bij dit centrum blijkt echter dat ze nog bezig zijn het plan voor deze dienst uit te werken en er nog geen adviesdienst actief is. De geïnterviewde experts zien het invoeren van het verbod dan ook niet als eindpunt van het proces, maar eerder als een beginpunt voor het verbeteren van kennis en dialoog, het aanscherpen van de wet en het opstellen van aanvullende maatregelen. Het aanstellen van een meer progressief kabinet eind 2021 biedt hiertoe mogelijkheden volgens de betrokkenen.

#### Ervaringen met het verbod in de praktijk

Het verbod op SOGIECE in Duitsland is nog vrij recent, waardoor de effecten mogelijk nog niet volledig zichtbaar zijn. Wel vallen al enkele zaken op, die in sterke mate overeenkomen met de bevindingen uit Malta en Madrid.

|                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vorm van SOGIECE</b> | Dit verbod is gericht op behandelingen (bv. therapeutische sessies, coachingstrajecten, dus in een (semi)professionele context) die beogen om seksuele oriëntatie of genderidentiteit onder dwang te veranderen of onderdrukken. Bij minderjarigen zijn deze behandelingen ook verboden als er geen sprake is van dwang, tenzij de aanbieder van de SOGIECE de ouder of voogd van de ontvanger is.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>  | Sinds het invoeren van het verbod halverwege 2020 heeft nog geen gerechtelijke vervolging plaatsgevonden op basis van deze wet. Experts betwijfelen ook of dit haalbaar is, aangezien de wetstekst zo algemeen geformuleerd is. Net als in Malta zijn in Duitsland verschillende internationale netwerken van voorstanders van SOGIECE actief die deze activiteiten actief promoten (bijvoorbeeld X-Out-Loud). Dit staat de normerende werking van de wet in de weg. Daarnaast zorgt het internationale karakter van het fenomeen ervoor dat het Duitse verbod ertoe leidt dat personen naar naburige landen (o.a. Zwitserland en Polen) worden gestuurd om daar een 'behandeling' te ondergaan. Wetgeving op EU-niveau is nodig om een dergelijk waterbedeffect tegen te gaan. |
| <b>Effectiviteit</b>    | Het wettelijk verbod lijkt beperkt effectief in het voorkomen van SOGIECE op de korte termijn. Geïnterviewden geven aan dat zij een verandering zien in de retoriek van aanbieders van SOGIECE, maar dat zij nog steeds activiteiten aanbieden die zijn gericht op het veranderen van seksuele oriëntatie en genderdiversiteit. Organisaties vermijden nu de term conversietherapie en gebruiken termen als begeleiding naar een gezonde sek-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

<sup>66</sup> Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                          | <p>suele leefstijl, ondersteuning bij de vrijheid van seksuele keuzes of inzicht in je levenskeuzes. De symbolische werking van het verbod lijkt minder sterk in Duitsland dan in Malta. Dit heeft ermee te maken dat de Maltese overheid een duidelijk standpunt innam en de boodschap uitdroeg dat alle seksuele oriëntaties en genderidentiteiten gelijkwaardig zijn, terwijl de Duitse overheid hier een stuk terughoudender in is. Het Duitse verbod vertoont ook veel compromissen tussen de LHBTI+-gemeenschappen en de conservatieve overheid, waardoor veel vormen van SOGIECE hier niet binnen vallen. Dit kan de boodschap uitdragen dat deze vormen van SOGIECE wel acceptabel zijn. Een geïnterviewde geeft bijvoorbeeld aan dat het uitsluiten van ouders en voogden van vervolging, door sommigen geïnterpreteerd wordt als onderbouwing van de vrijheid van ouders om hun kinderen te onderwerpen aan SOGIECE als onderdeel van hun religieuze opvoeding.</p> <p>Een positief neveneffect in Duitsland is het feit dat het wettelijk verbod een impuls vormt voor onderzoek naar SOGIECE en verdere ontwikkeling van andere maatregelen gericht op het beperken van SOGIECE. Zo is er een werkgroep opgezet door de gemeente Heidelberg, het Institut für Religionswissenschaft en de Universität Heidelberg (met ondersteuning van de nationale overheid en andere (LHBTI+-) kennisinstituten) voor het project <i>They want to kill your inner queer</i>.<sup>67</sup> Dit project is gericht op het vergroten van de kennis over SOGIECE en mogelijke maatregelen.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Proportionaliteit</b> | <p>De kosten van het verbod op SOGIECE zijn nihil, hoewel er in Duitsland wel de behoefte bestaat aan verder onderzoek. Ook biedt de huidige wetgeving nog onvoldoende handvatten voor vervolging op basis van de wet. Als de wetstekst verder gespecificeerd wordt, is het mogelijk wenselijk om ook een handhavende instantie aan te wijzen en hiervoor capaciteit vrij te maken. De opbrengsten van het verbod in Duitsland lijken vooral te zitten in bewustwording en aanzet tot kennisvergroting.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Legitimiteit</b>      | <p>Het gedeeltelijke verbod op SOGIECE is legitiem op basis van bestaande nationale en Europese wetgeving. Het verbod draagt bij aan waarborging van de eerste drie grondrechten: recht op menselijke waardigheid, persoonlijke vrijheid en gelijkheid.<sup>68</sup> We zien echter dat de facto LHBTI+-personen nog niet gelijk zijn aan andere inwoners (bijvoorbeeld wat betreft regenbooggezinnen en bloeddonatie). Daarnaast bestaan er regionale/lokale verschillen in de waarborging van gelijke rechten van LHBTI+-personen. Bij een volledig verbod zou het recht op godsdienstvrijheid (Artikel 4) in de knel kunnen komen, maar omdat er hier alleen sprake is van een verbod op onvrijwillige SOGIECE wordt dit beperkt. Daarnaast wordt in de Duitse wetgeving benadrukt dat ouders het recht hebben om te besluiten over de opvoeding van hun kinderen (Artikel 6) en dat zij mogen besluiten of hun kinderen religieuze educatie ontvangen (Artikel 7). Door de uitzondering te maken voor ouders en voogden in het verbod komen deze rechten niet in de knel. Er lijkt echter wel een mogelijkheid om de vrijheid van ouders in het bepalen van de opvoeding te beperken, omdat is opgenomen dat het de verantwoordelijkheid van de overheid is om erop toe te zien dat ouders hun taak volbrengen. Dit stelt de overheid in staat om in te grijpen als ouders hun opvoedtaken schenden.</p> <p>Op supranationaal niveau geldt het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ook in Duitsland. Ook hier geldt dat de mogelijkheid bestaat om vrijheid van godsdienst in te perken omwille van het beschermen van de vrijheden van anderen als dit noodzakelijk is voor de democratische samenleving. Lidstaten van de Europese Unie hebben echter aanzienlijke vrijheid in hun beoordeling of een beperking noodzakelijk is voor de democratische samenleving. Omdat Duitsland over de gehele linie minder ver is in beleid gericht op het waarborgen van gelijke rechten voor LHBTI+-inwoners, maakt de Duitse overheid mogelijk een andere afweging dan de Maltese.</p> |

<sup>67</sup> <https://www.heidelberg.de/hd/HD/Rathaus/konversionsmassnahmen.html>

<sup>68</sup> [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/englisch\\_gg.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html)

## 4.4 Helpdesk voor slachtoffers Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk is in oktober 2021 een helpdesk opgezet voor slachtoffers van SOGIECE. Deze helpdesk is opgezet door Galop, een vrijwilligersorganisatie die zich inzet voor het tegengaan van geweld tegen LHBTI+-personen. Galop is gespecialiseerd in het bieden van ondersteuning aan slachtoffers van interpersoonlijk geweld, waaronder hate crime, huiselijk geweld, seksueel geweld en conversietherapie. De organisatie bestaat uit LHBTI+-vrijwilligers en wordt gefinancierd door donaties (voornamelijk vanuit de LHBTI+-gemeenschap). Naast individuele begeleiding van slachtoffers houdt Galop zich ook bezig met onderzoek, beleidsadvies en belangenbehartiging. Tevens trainen ze professionals om adequaat om te gaan met LHBTI+-slachtoffers van geweld. De website van Galop<sup>69</sup> toont persoonlijke verhalen van LHBTI+-personen die slachtoffer zijn geworden van interpersoonlijk geweld, waar andere slachtoffers zich mogelijk in kunnen herkennen. Op deze website zijn de nummers van drie telefonische hulplijnen te vinden, die via hun website makkelijk te vinden zijn. Het gaat om een lijn voor LHBT+ huiselijk geweld, hate crime en conversietherapie.

De aanpak van de hulplijn voor conversietherapie is persoonsgebonden. Medewerkers hebben kennis over trauma's en inzicht in de problematiek van LHBTI+-personen, onder meer omdat zij zelf LHBT+ zijn. De hulplijn is bedoeld voor LHBTI+-personen, vrienden, familie en professionals met vragen. Naast advies, bieden ze slachtoffers ook juridische ondersteuning, emotionele ondersteuning, informatie over veilige opvang, doorverwijzing naar lokale LHBTI+-organisaties en indien nodig urgente medische hulp. Ondersteuning is beschikbaar in verschillende talen, waaronder ook gebarentaal. Daarnaast heeft Galop een online community van lotgenoten, waar slachtoffers bij aan kunnen sluiten.

### Engelse context

Het Verenigd Koninkrijk bevindt zich tijdens het schrijven van dit rapport in de aanloop naar het verbieden van SOGIECE. Na een petitie met ruim 250.000 handtekeningen<sup>70</sup> is een wetsvoorstel ingediend. Momenteel is hierover een publieksconsultatie<sup>71</sup> die open is tot 4 februari 2022, waarna het parlement in het voorjaar van 2022 de wet wil introduceren. Uit een overheidsonderzoek onder de LHBTI+-gemeenschap blijkt dat twee procent van hen SOGIECE heeft ondergaan en nog eens vijf procent dergelijke activiteiten is aangeboden (Government Equalities Office, 2018).

### Implementatie van de helpdesk

De helpdesk van slachtoffers is op 29 oktober 2021 opgezet naar aanleiding van de publieksconsultatie over het verbod.<sup>72</sup> Het bespreken van SOGIECE in de media en de politiek kan er namelijk toe leiden dat trauma's van slachtoffer worden opgerakeld. De helpdesk is gefinancierd door middel van crowdfunding. Galop heeft op haar website een link geplaatst waar mensen kunnen doneren voor het opzetten van de helpdesk voor SOGIECE-slachtoffers. De helpdesk is opgezet naar het model van de twee bestaande helpdesks die Galop al beheert. Er was geen overheidsbetrokkenheid bij het opzetten van de helpdesk.

### Ervaringen met de helpdesk in de praktijk

Tijdens het schrijven van dit rapport is de helpdesk slechts enkele maanden actief, waardoor nog niet alle effecten goed in beeld zijn. We bespreken alleen wat tot nu toe bekend is.

|                         |                                                                                                                                                                           |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vorm van SOGIECE</b> | Deze maatregel is gericht op het ondersteunen van slachtoffers van alle vormen van SOGIECE in alle contexten.                                                             |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>  | De helpdesks die Galop al beheerde worden veel gevonden en gebruikt, wat erop duidt dat een dergelijke opzet uitvoerbaar is. Galop lijkt vanwege hun ervaring en vertrou- |

<sup>69</sup> <https://galop.org.uk/>

<sup>70</sup> <https://petition.parliament.uk/petitions/300976>

<sup>71</sup> <https://www.gov.uk/government/consultations/banning-conversion-therapy/banning-conversion-therapy-frequently-asked-questions>

<sup>72</sup> <https://www.forbes.com/sites/jamiewareham/2021/11/05/lgbtq-conversion-therapy-helpline-takes-first-calls-in-uk/?sh=36ac71cf70ed>

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                          | wenspositie in de LHBTI+-gemeenschap dan ook een geschikte organisatie om een helpdesk te beheren. In de oproep tot crowdfunding staat dat Galop 10.000 pond (bijna 12.000 euro) nodig heeft voor het opzetten van de helpdesk. <sup>73</sup> Hier is ook te zien dat dit bedrag nog lang niet opgehaald is, waaruit blijkt dat financiering een obstakel is. Dit zou een manier kunnen zijn waarop de overheid kan bijdragen aan een helpdesk van een ngo. |
| <b>Effectiviteit</b>     | Omdat de helpdesk nog maar net is opgezet, is nog onbekend wat precies het effect is. Wel geeft Galop aan dat er al telefoontjes binnenkomen en de LHBTI+-gemeenschap de helpdesk positief ontvangt. <sup>74</sup>                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Proportionaliteit</b> | Het opzetten van een helpdesk vergt voornamelijk aan de voorkant een financiële en organisatorische investering. Galop heeft dit efficiënt aangepakt door aan te sluiten bij een bestaande website en infrastructuur voor telefoonlijnen. Daarnaast heeft Galop een groot netwerk van vrijwilligers, die kosteloos ingezet kunnen worden. Ondersteuning van slachtoffers kan op individueel niveau een grote positieve impact hebben op het welzijn.        |
| <b>Legitimiteit</b>      | Het organiseren van ondersteuning voor slachtoffers middels een helpdesk behelst geen beperking van nationale grondrechten in is ook niet in strijd met Europese wetgeving. De maatregel past dus goed binnen het bestaande juridische kaders.                                                                                                                                                                                                              |

## 4.5 Onderwijsbeleid Malta

De Maltese overheid gebruikt verschillende instrumenten om door middel van het onderwijs de norm over te brengen dat LHBTI+-personen gelijk behandeld dienen te worden. Daarnaast is er specifiek aandacht voor inclusie van LHBTI+-leerlingen in het onderwijs. Het Maltese beleid is vergelijkbaar met het Nederlandse waar het aankomt op het stellen van minimumeisen aan curricula. De Maltese overheid lijkt hierin echter wat verder te gaan door een holistische aanpak waarbij een breed scala aan professionals betrokken is. Een geïnterviewde overheidsmedewerker vertelt dat de overheid zich inzet om te bevorderen dat curricula inclusief zijn en waar het gaat over gender en familie er specifiek aandacht is voor LHBTI+-thematiek. Ook is het beleid van de Maltese overheid om samen te werken met schoolbibliotheken om te zorgen dat bij de boeken die in een klas worden verspreid altijd een paar verhalen over LHBTI+-personen zitten. Daarnaast worden docenten getraind in het omgaan met de problematiek van LHBTI+-leerlingen. Een beleidsdocument over onderwijzen van de thema's seksualiteit en relaties biedt handvatten voor docenten in de vorm van een overzicht van relevante terminologie en bronnen, manieren waarop zij dit kunnen aanpakken en aandachtspunten bij de omgang met leerlingen met bijzondere behoeften (Ministry for Education and Employment, 2013).

Bijzondere aandacht gaat uit naar trans, gendervariante en intersekse leerlingen. Voor deze groep heeft de overheid in 2015 een beleidsdocument opgesteld, waarin de uitdagingen en behoeften van deze specifieke groep leerlingen inzichtelijk worden gemaakt (Ministry for Education and Employment, 2015). Dit document geeft een overzicht van de ondersteuning die deze groep nodig heeft op een school en welke handelingen en terminologie wel en niet wenselijk zijn in de omgang met deze groep. Een geïnterviewde geeft aan dat de meeste scholen in Malta inclusief zijn en zich willen inzetten voor een inclusief klimaat, hoewel er vanuit een klein deel van de religieuze scholen kritiek is op non-discriminatie wetgeving. Andere religieuze scholen nemen volgens de geïnterviewde juist contact op met een LHBTI+-organisatie als zij te maken krijgen met bijvoorbeeld een transgender leerling of een homoseksuele leerling die uit de kast wil komen, zodat zij hier met hun ondersteuning op een juiste manier mee om kunnen gaan.

### Maltese onderwijscontext

Opvallend in de Maltese beleidsdocumenten is dat er een duidelijke norm wordt gesteld, waarvoor de term *values-based policy* wordt gebruikt. Zo bevat het document over trans, gendervariante en intersekse leerlingen niet alleen concrete handvatten voor scholen, maar wordt ook expliciet gemaakt welke

<sup>73</sup> <https://www.crowdfunder.co.uk/help-fund-national-conversion-therapy-helpline>

<sup>74</sup> <https://www.forbes.com/sites/jamiewareham/2021/11/05/lgbtq-conversion-therapy-helpline-takes-first-calls-in-uk/?sh=36ac71cf70ed>



waarden het ministerie met dit document beoogt te bereiken: inclusiviteit, diversiteit, gelijkwaardigheid en sociale rechtvaardigheid. Het document bevat ook duidelijke definities van deze termen en andere relevante terminologie omtrent LHBTI+-beleid. Daarnaast staan de belangrijke (inter)nationale wetten omtrent dit thema op een rijtje. Hierdoor wordt een stip aan de horizon gezet en een gezamenlijke basis aan kennis gelegd.

Het Maltese onderwijsbeleid is voor tien jaar vastgelegd in een strategisch document (Framework for the Education Strategy for Malta 2014-2024 (Ministry for Education and Employment, 2014a). Dit framework schetst een holistische onderwijsaanpak gebaseerd op de vier principes: gelijkwaardigheid, sociale rechtvaardigheid, diversiteit en inclusie ('values-based education'). Daarnaast is er het *Respect For All Framework* (Ministry for Education and Employment, 2014b) waarin de kernwaarden zijn vastgelegd van zogenoemd *values-based education*. Dit document beoogt om de scholengemeenschap aan te zetten tot reflectie op manieren waarop universele waarden<sup>75</sup> hun doorwerking kunnen vinden in het onderwijs. De combinatie van deze twee strategieën zorgt ervoor dat er in Malta veel aandacht is voor het includeren van kwetsbare groepen leerlingen in het onderwijs. Zoals genoemd is er apart beleid voor trans, gendervariante en intersekse studenten, maar ook voor andere kwetsbare leerlingen met bijzondere behoeften is een beleidsplan.<sup>76</sup> Ook is er nationaal beleid voor omgang met middelengebruik, omgaan met pestgedrag, het bevorderen van een gezonde leefstijl en leiderschap op school. Het gaat vaak om richtlijnen, waarbij geen harde handhaving mogelijk of wenselijk is. Er wordt echter ingezet op eigenaarschap door stakeholders, door hen te betrekken bij het uitwerken van het framework in de bovenstaande thematische beleidsdocumenten.

### Ervaringen met het onderwijsbeleid in de praktijk

|                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Vorm van SOGIECE</b>  | Dit beleid is gericht op het verminderen van SOGIECE in de vorm van normering en eventueel indoctrinatie in de onderwijscontext. Het gaat hierbij om slachtoffers in een kwetsbare positie, omdat ze minderjarig zijn. Ook kan de SOGIECE frequent en dwingend zijn, omdat leerlingen zich in verband met de leerplicht niet kunnen onttrekken aan hun schoolomgeving.                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Uitvoerbaarheid</b>   | Een geïnterviewde geeft aan dat het onderwijsbeleid een flinke investering vergt; alleen al het trainen van docenten kost veel tijd. De Maltese overheid investeert flink in het creëren van draagvlak onder stakeholders en zet hiervoor een langetermijnstrategie in. Hoe meer draagvlak hier ontstaat, hoe beter het beleid tot uitvoering komt. Normerende en informerende elementen van het beleid zoals het beleidsdocument over trans, gendervariante en intersekse leerlingen vergen slechts een eenmalige investering en kunnen ingezet blijven worden.                                                                         |
| <b>Effectiviteit</b>     | Het is lastig om te zeggen wat precies de effecten van de onderwijsaanpak zijn, omdat deze zo breed is. Ook zijn de effecten vermoedelijk pas op langere termijn zichtbaar. Wel is aannemelijk dat een dergelijk holistische aanpak positief effect heeft op individuele leerlingen en op de gehele schoolcultuur.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Proportionaliteit</b> | Uitvoering van het Maltese onderwijsbeleid vergt een flinke financiële en tijdsinvestering, maar levert naar verwachting ook veel op.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Legitimiteit</b>      | In vergelijking met Nederland lijkt er in Malta een andere afweging te bestaan tussen het verbod op discriminatie en de vrijheid van onderwijs. De Maltese overheid laat het verbod op discriminatie zwaarder meewegen, waar de Nederlandse overheid relatief veel gewicht toerekent aan het recht op vrijheid van onderwijs. Dit past binnen de beleidscontext van beide landen, waarin in Nederland historisch grote waarde wordt gehecht aan de vrijheid van onderwijs en Malta opvalt met haar progressieve LHBTI+-beleid. In beide landen wordt in de maatschappij echter veel waarde gehecht aan gelijkheid voor LHBTI+ -inwoners. |

<sup>75</sup> De universele waarden die in het document worden benoemd, zijn samenwerking, verantwoordelijkheid, eenheid, tolerantie, eerlijkheid, vrede, geluk, liefde, vrijheid, bescheidenheid, eenvoud, lef, vriendschap en respect.

<sup>76</sup> <https://education.gov.mt/en/resources/Pages/Education-for-All.aspx>



# Samenvatting en conclusie

5

## 5 Samenvatting en conclusies

### 5.1 Samenvatting

In dit rapport hebben we in kaart gebracht welke juridische en beleidsmatige interventies de overheid kan inzetten om *Sexual Orientation, Gender Identity and Expressions Change Efforts* (SOGIECE) te bestrijden. We hebben hierbij aandacht besteed aan de vorm van SOGIECE waarop de maatregel gericht is en het implementatietraject dat een maatregel vergt. Daarnaast hebben we de verschillende maatregelen beoordeeld op vier criteria: effectiviteit, proportionaliteit, legitimiteit en uitvoerbaarheid. In dit hoofdstuk geven we een korte samenvatting van onze methode en bevindingen en benoemen we vijf belangrijke elementen in de aanpak van SOGIECE die uit het onderzoek naar voren komen. Daarbij benoemen we telkens welke maatregel ingezet kan worden en hoe deze maatregel beoordeeld kan worden.

#### *Methoden*

In de eerste fase van dit onderzoek is een deskstudy verricht naar maatregelen die in Nederland zijn geïmplementeerd en aanvullende maatregelen die zijn voorgesteld door politici en maatschappelijke organisaties. Daarnaast hebben we interviews gehouden met Nederlandse experts. Een eerste overzicht van de aanvullende maatregelen hebben we voorgelegd aan experts in een expertbijeenkomst. In de tweede fase van het onderzoek hebben we een deskstudy gedaan naar vijf buitenlandse casussen en experts in de desbetreffende landen geïnterviewd. De focus lag hierbij op het implementatieproces en ervaringen met een maatregel in de praktijk. Aan de hand van deze bevindingen hebben we het overzicht van maatregelen aangescherpt en wederom besproken met een groep experts.

De methoden van dit onderzoek kennen enkele beperkingen. Zo is de doorlooptijd van het onderzoek kort. Hierdoor was er in sommige gevallen (met name in het buitenland) onvoldoende tijd om in contact te komen met alle beoogde respondenten. Daarnaast hebben wij sterk geïnvesteerd in het betrekken van alle relevante partijen. Dit leidde niet in alle gevallen tot daadwerkelijke betrokkenheid van de beoogde gesprekspartners. De redenen die wij hiervoor ontvingen waren divers. Zo gaven sommige partijen aan vanwege drukke agenda's niet in de gelegenheid te zijn om binnen de beschikbare periode mee te werken aan het onderzoek. Ook kwam het voor dat partijen twijfelden aan het nut van nog een onderzoek, geen standpunt over SOGIECE wilden innemen of aangaven dat dit niet speelt in hun achterban. Dit heeft ertoe geleid dat niet alle organisaties waar dit thema mogelijk speelt even goed vertegenwoordigd zijn in de interviews (zie bijlage 1 voor een overzicht).

#### *Resultaten*

De aanvullende maatregelen die in dit onderzoek naar voren komen, zijn in te delen in drie groepen. Ten eerste zijn er de **juridische interventies**. We bespreken hier een **wettelijk verbod** op SOGIECE en de mogelijkheid tot specificering van bestaande **anti-discriminatiewetgeving**. Ten tweede stellen we verschillende **beleidsmatige interventies** voor. We bespreken een **steunpunt voor slachtoffers** waar zij en hun familie terecht kunnen om psychische, sociale en juridische ondersteuning te krijgen en in contact te komen met lotgenoten. Vervolgens beschrijven we een **voorlichtingswebsite**, die onafhankelijk informatie aanbiedt aan (potentiële) slachtoffers en aanbieders van SOGIECE, professionals en andere betrokkenen. We bespreken ook twee interventies die zijn gericht op scholen. Een **onafhankelijk vertrouwenspersoon** kan een actieve rol spelen in het schoolbeleid op het gebied van sociale veiligheid en een luisterend oor bieden aan LHBTI+-leerlingen en hen doorverwijzen, waardoor zij een veiliger schoolklimaat ervaren. Daarnaast kunnen scholen acceptatie van LHBTI+-leerlingen bevorderen door op de juiste manieren **aandacht te besteden aan seksuele en genderdiversiteit**. Vervolgens bespreken we de mogelijkheid tot het inzetten van **financiële sancties** zoals het stopzetten van subsidies of het intrekken van de ANBI-status. Ten slotte kan de overheid **geestelijk verzorgers** inzetten voor LHBTI+-personen die worstelen met het combineren van hun seksuele/gender- en religieuze identiteit. De laatste groep maatregelen gaat over **allianties en samenwerking**. We benoemen de rol van **nationale mensenrechtenorganisaties**, **media** en een **interlevensbeschouwelijke dialoog**. Voor mensenrechtenorganisaties en media geldt dat dit aangrijpingspunten kunnen zijn voor de bestrijding van SOGIECE, maar dat wij hier geen rol voor de overheid in zien. Een schematisch overzicht van alle maatregelen en de betrokken partijen is te vinden in bijlage 2.

## 5.2 Conclusies

Als de effectiviteit, proportionaliteit, legitimiteit en uitvoerbaarheid van de verschillende maatregelen afgewogen worden, lijken de volgende vijf elementen leidend voor een kansrijke aanpak ter voorkoming en bestrijding van SOGIECE:

### 1. Een overheid die naast slachtoffers gaat staan, werkt ondersteunend

SOGIECE kunnen bij slachtoffers schadelijke effecten hebben in de psychische, sociale en relationele sfeer. Slachtoffers kunnen in een identiteitscrisis geraken en niet meer weten wat ze moeten geloven. Het is daarom belangrijk dat de overheid naast hen gaat staan. Dit kan op verschillende manieren.

#### *Normstelling*

Verschillende experts geven aan dat het voor slachtoffers belangrijk is dat de overheid uitdraagt dat SOGIECE niet acceptabel is. Dit kan door middel van een **wettelijk verbod**, dat slachtoffers juridisch houvast geeft. Een wettelijk verbod blijkt in de praktijk moeilijk handhaafbaar, waardoor het in landen als Malta en Duitsland vooralsnog niet tot wettelijk vervolging heeft geleid. Dit komt voornamelijk doordat SOGIECE vele verschillende vormen aanneemt die moeilijk in één wetstekst zijn te vatten en activiteiten vaak plaatsvinden in gesloten gemeenschappen buiten het zicht van overheidsinstanties. De symbolische waarde van een verbod is echter groot, omdat dit duidelijk de norm stelt dat dergelijk activiteiten niet geaccepteerd worden in Nederland. Belangrijk hierbij is wel om uiteenlopende overtuigingen en meningen te respecteren, zo lang er geen druk uitgeoefend wordt op anderen om hun identiteit hiernaar te voegen. Sommige experts pleiten eerder voor een **aanscherping van bestaande anti-discriminatiewetgeving** (Artikel 1 van de Grondwet) door specifiek op te nemen dat er niet gediscrimineerd mag worden op grond van seksuele oriëntatie en genderidentiteit. Een andere mogelijke maatregel is het opleggen van **financiële sancties**. Het intrekken van de ANBI-status van organisaties op basis van ongewenst gedrag is volgens geïnterviewde experts ingewikkeld, maar niet onmogelijk. Op het gebied van subsidies lijkt de overheid meer ruimte te hebben om gedragsregels te verbinden aan subsidies. Dit stelt een duidelijke norm aan organisaties dat de overheid dergelijke praktijken niet wil faciliteren.

#### *Psychische, sociale en juridische ondersteuning voor slachtoffers*

De activiteiten die slachtoffers hebben ondergaan, kunnen traumatiserend zijn en een belemmering vormen voor hun dagelijks leven. Een **steunpunt voor slachtoffers** kan hen helpen om de psychische, sociale en juridische ondersteuning te vinden die zij nodig hebben. Ook kan een steunpunt lotgenoten met elkaar in contact brengen, wat kan helpen bij het verwerken van trauma's. Hierbij kan gekozen worden voor een nieuw specifiek steunpunt, of voor een steunpuntfunctie bij bestaande organisaties. De keuze welke partij een steunpunt beheert is van groot belang. Enerzijds kan het helpen als het een LHBTI+-organisatie is die ook gelieerd is aan de denominatie en cultuur van het slachtoffer, omdat zo'n partij voor religieuze slachtoffers goed inzicht heeft in de achtergrond van het slachtoffer. Anderzijds kan het voor slachtoffers die zich niet langer identificeren met hun voormalige religieuze identiteit beter zijn als zij hun verhaal kunnen doen bij een niet-religieuze partij, omdat deze groep geen behoefte heeft aan ondersteuning uit religieuze hoek. Een **geestelijk verzorger** kan daarnaast, met respect voor en aansluitend bij de integriteit en geloofs- en levensovertuiging van slachtoffers, helpen met het herstellen van een positieve religieuze identiteit en het combineren van de religieuze en LHBTI+-identiteit, als slachtoffers daar behoefte aan hebben.

#### *Bevorderen van sociale veiligheid voor LHBTI+-leerlingen op scholen*

Een bijzondere aandachtsgroep die in dit onderzoek naar voren komt wordt gevormd door LHBTI+-leerlingen in het basis- en voorgezet onderwijs. Er zijn signalen dat de sociale veiligheid voor deze groep ondermaats is en zij minder gelukkig zijn dan hun leeftijdsgenoten, zowel op school als daarbuiten. Voor deze groep is het cruciaal dat zij in deze vormende periode in hun leven meekrijgen dat zij zichzelf mogen zijn. Van een klein deel van de orthodoxe scholen zijn signalen bekend dat hier normen gelden die seksuele en genderdiversiteit afwijzen, wat schadelijk is voor deze groep. De overheid kan verkennen of een **onafhankelijk vertrouwenspersoon** op (deze) scholen ingezet kan worden, die een actieve rol kan innemen op het gebied van sociale veiligheid en bij wie leerlingen hun verhaal kwijt kunnen en onder-

steuning kunnen ontvangen. Ook kan het helpen om meer of in combinatie met sociaal burgerschapsonderwijs het gesprek aan te gaan over [seksuele en genderdiversiteit in de lessen](#). De overheid kan hiertoe de minimumeisen aanscherpen en toezicht versterken. Experts verschillen echter van mening of deze maatregel werkzaam zal zijn, omdat sommigen denken dat dwang vanuit de overheid minder effectief zal zijn dan stimulering van bestaande initiatieven. Ook zijn sommige partijen van mening dat dergelijke maatregelen niet legitiem zijn, omdat zij de vrijheid van onderwijs beperken. Het recht van kinderen op ontwikkeling in een veilige omgeving dient hier echter ook zwaar mee te wegen.

## 2. Beëindigen van SOGIECE vergt een cultuurverandering

De experts die wij spraken voor dit onderzoek wijzen erop dat er een cultuurverandering nodig is om SOGIECE te beëindigen. Personen en organisaties die SOGIECE aanbieden, doen dit vanuit de diepe overtuiging dat iemand hiermee geholpen is. Zolang aanbieders deze overtuigingen aanhangen en niet inzien dat slachtoffers hiermee niet geholpen zijn, zullen zij redenen hebben om met deze activiteiten door te gaan. Maatregelen zoals een wettelijk verbod, onderwijsseisen en financiële sancties kunnen worden ingezet om zo'n cultuurverandering te bewerkstelligen. Bijvoorbeeld als we kijken naar het wettelijk verbod, zou dit volgens experts voor sommige religieuze gemeenschappen die mogelijk SOGIECE aanbieden en waar het respect voor de overheid groot is, een reden zijn om deze praktijken te stoppen. Een harde aanpak kan echter ook averechts werken: aanbieders die gevoelig zijn voor complottheorieën en eindtijddenken kunnen een wettelijk verbod opvatten als een teken dat de overheid niet aan hun kant staat, en ervoor kiezen om SOGIECE in het geheim te laten plaatsvinden. Ook slachtoffers kunnen daarin meegaan en daardoor minder genegen zijn buiten de eigen kring hulp te zoeken bij het accepteren van hun seksuele of genderidentiteit. Het is onmogelijk voor de overheid om op alle ondergrondse vormen van SOGIECE te handhaven. Daarbij komt nog dat bijvoorbeeld een wettelijk verbod zoals elders besproken niet alle vormen van SOGIECE zal omvatten. Om deze redenen pleiten verschillende experts voor een zachtere aanpak, die gericht is op een 'verandering van binnenuit'.

De overheid kan een verandering van binnenuit stimuleren door gemeenschappen te voorzien van correcte en volledige informatie en ze met elkaar in gesprek te brengen. Een [voorlichtingswebsite](#) draagt eraan bij dat (potentiële) aanbieders, slachtoffers en hun ouders, professionals en andere betrokkenen toegang hebben tot onafhankelijke informatie over SOGIECE. Mogelijk kan zo'n website ook doorverwijzen naar een steunpunt. Hoe dan ook is het belangrijk dat de website vanuit neutraal perspectief wordt ingestoken. Idealiter heeft een voorlichtingswebsite ook een telefoonnummer of mailadres waar men terecht kan met vragen. Daarnaast kan de overheid een [interlevensbeschouwelijke dialoog](#) stimuleren tussen levensbeschouwelijke organisaties en cultuur- en geloofsgemeenschappen. Dit kan een breed gesprek zijn over een vreedzame samenleving, geleid door een of meerdere ambassadeurs vanuit het idee dat discriminatie en uitsluiting door geen enkele levensovertuiging kan worden geaccepteerd. Volgens experts is het wenselijk dat betrokkenen een gezamenlijk doel hebben, zoals het opstellen en verspreiden van een normstellende verklaring, en dat zij investeren door hun kennis over de betreffende thema's uit te breiden. De overheid dient hierbij niet meer dan een faciliterende rol te hebben en geen invloed uit te oefenen op de inhoud. Zo wordt de scheiding tussen religie/levensbeschouwing en staat gewaarborgd. Het opzetten van een dergelijke dialoog is niet eenvoudig, zo blijkt ook uit een eerdere poging die niet geslaagd is. De relevante partijen zijn erg divers en standpunten lopen uiteen. Er is dan ook een lange adem nodig voor deze maatregel. Maar op de lange termijn zien experts wel veel potentie in het verkleinen van de voedingsbodem voor SOGIECE, en daarmee het structureel voorkomen van deze praktijken.

## 3. Maatschappelijke discussie kan een rol spelen in cultuurverandering

We hebben nu verschillende maatregelen beschreven die de overheid kan inzetten om SOGIECE te voorkomen. Er is echter ook een rol weggelegd voor het maatschappelijk veld in het bevorderen van de acceptatie van LHBTI+-personen. De buitenlandse casussen in dit onderzoek laten zien dat maatschappelijke discussie een belangrijke rol kan spelen in de cultuurverandering rondom SOGIECE. Zo heeft een lobby vanuit de LHBTI+-gemeenschap in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk SOGIECE op de agenda gezet, wat uiteindelijk heeft geleid tot een (voorstel voor) een wettelijk verbod. In Malta zagen we dat een religieuze gemeenschap zich publiekelijk tegen het voorgestelde verbod op SOGIECE positioneerde, wat leidde tot maatschappelijke discussie. In Madrid hebben LHBTI+-belangenorganisaties bijgedragen aan

het opstellen van een wet, en het wijzen van de overheid op mogelijke overtredingen van deze wet. In Nederland staan de meeste religieuze gemeenschappen positief tegenover LHBTI+-personen (Van Wijk et al., 2020). Als zij zich uitspreken over hun positieve standpunten, kan dat de acceptatie van LHBTI+-personen in andere gemeenschappen bevorderen. Ook [mensenrechtenorganisaties](#) en [media](#) kunnen, zonder inmenging van de overheid, hierin een rol spelen en invloed uitoefenen op het publieke debat rondom SOGIECE.

#### 4. Succesvolle implementatie van maatregelen vergt investering en kost tijd

Levensbeschouwelijke organisaties en religieuze gemeenschappen zijn divers en nemen verschillende standpunten in ten aanzien van SOGIECE. Voor een aantal is het een gevoelig onderwerp, omdat seksuele oriëntatie, genderidentiteit en genderexpressie raken aan de kern van (overtuigingen over) wie wij (mogen) zijn. De implementatie van voorgestelde maatregelen zal daarom moeite en tijd kosten. Uit ons onderzoek komen drie elementen naar voren die van belang lijken voor een succesvolle implementatie van maatregelen:

- **Betrek de juiste partijen om draagvlak te creëren.** In Malta, Duitsland en Madrid zien we dat het bij het invoeren van een wettelijk verbod van belang is om de juiste partijen te betrekken: slachtoffers, LHBTI+-organisaties, religieuze en levensbeschouwelijke organisaties, zorgprofessionals en juristen. Als er wordt geluisterd naar hun inzichten en zorgen, bevordert dat het draagvlak voor een maatregel.
- **Investeren in langetermijnoplossingen.** Sommige maatregelen hebben pas op de lange termijn een effect. Dit is echter geen reden om deze maatregelen niet (ook) te implementeren. Cultuurverandering vergt tijd, maar is volgens veel experts de meest duurzame strategie.
- **Verder onderzoek naar hoe de meest gesloten gemeenschappen bereikt kunnen worden.** In beeld brengen waar SOGIECE voorkomt was geen doel van dit onderzoek, maar experts wezen er herhaaldelijk op dat er in de meest gesloten gemeenschappen een verhoogd risico is op SOGIECE. Juist in deze gemeenschappen kan men zich ook eerder onttrekken aan bepaalde maatregelen. Het is wenselijk om verder te bestuderen in hoeverre de voorgestelde maatregelen juist deze gemeenschappen bereiken.

#### 5. Maatregelen kunnen meer bereiken als ze in samenhang met elkaar worden ingevoerd

Uit dit onderzoek blijkt dat er niet één ideale maatregel is die voorgoed een eind maakt aan SOGIECE. Er is een combinatie van maatregelen nodig, die goed op elkaar afgestemd zijn. Ook is het in sommige gevallen wenselijk om maatregelen specifiek op SOGIECE te richten (bijvoorbeeld bij ondersteuning voor slachtoffers), maar kan de insteek bij andere maatregelen breder zijn en gaan over de acceptatie van LHBTI+-personen in het algemeen (bijvoorbeeld bij de maatregelen gericht op scholen). In de bestudeerde buitenlandse casussen zien we hoe verschillende maatregelen in samenhang meer kunnen bereiken dan afzonderlijk. In Malta is een samenhangend beleid dat gelijke rechten voor LHBTI+-inwoners op verschillende leefdoelgebieden waarborgt, waaronder gezondheidszorg, familie en onderwijs. In het Verenigd Koninkrijk is een nationaal steunpunt voor slachtoffers opgezet tijdens de publieksconsultatie van een wettelijk verbod, zodat slachtoffers ondersteuning kunnen krijgen als de maatschappelijke discussie trauma's bij hen oprakelt. In Duitsland is ook een steunpunt opgenomen in het wettelijk verbod en dit biedt ook een impuls voor de maatschappelijke dialoog en onderzoek.

Het geheel aan mogelijke maatregelen overziend, kan worden gezegd dat het creëren van begrip en stellen van normen een kansrijkere strategie is dan een klassieke repressieve aanpak waarbij de exclusieve focus is op vervolgen van daders. Ook blijkt dat zowel dialoog tussen betrokken partijen, als het bieden van de juiste informatie en het steunen van slachtoffers, van groot belang zijn. Een pakket aan op elkaar afgestemde maatregelen dat deze verschillende doelen bestrijkt, lijkt daarom het meest kansrijk. Sturen op synergie tussen de maatregelen zorgt daarbij dat het geheel meer is dan de som der delen. Op die manier kan duurzaam worden bijgedragen aan respectvol samenleven, waarbij iedereen in vrijheid zichzelf kan zijn.

# Literatuurlijst

# Literatuurlijst

- American Psychological Association (Task Force on Appropriate Therapeutic Responses to Sexual Orientation) (2009). *Report of the American Psychological Association Task Force on Appropriate Therapeutic Responses to Sexual Orientation*. Verkregen van: <http://www.apa.org/pi/lgb/publications/therapeutic-resp.html>
- Artikel 23: Het openbaar en bijzonder onderwijs – Nederlandse Grondwet (denederlandsegrondwet.nl)
- Bartlett, A., Smith, G., & King, M. (2009). *The response of mental health professionals to clients seeking help to change or redirect same-sex sexual orientation*. BMC psychiatry, 9(1), 11-19.
- Bescherming transgender personen en mensen met een intersekse conditie explicieter door wijziging Algemene wet gelijke behandeling | College voor de Rechten van de Mens (mensenrechten.nl)
- Besluit van 7 juni 2006, houdende vaststelling van de kerndoelen voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs alsmede aanpassing van het Inrichtingsbesluit W.V.O. (Besluit kerndoelen onderbouw VO); [Kerndoelen onderbouw voortgezet onderwijs | Besluit | Rijksoverheid.nl](#), geraadpleegd 18 december 2021.
- Bijsterveld, Sophie van (2017). *Overheid en godsdienst: Herijking van een onderlinge relatie*. 3<sup>e</sup> herz. dr. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers.
- Broeke, C. (Leon) et. Al. (red.) (2019). *Perspectieven op de godsdienstvrijheid en de verhouding tussen staat en religie: Bundel ter gelegenheid van het tienjarig bestaan van het NTKR (Tijdschrift voor Recht en Religie)*. Zutphen: Paris.
- Bundesstiftung Magnus Hirschfeld (2019). *Wissenschaftliche Bestandsaufnahme zum geplanten "Verbot sog. „Konversionstherapien“"*. Verkregen van: <https://mh-stiftung.de/bestandsaufnahme-sog-konversionstherapien/>
- Centre for Gender and Sexual Health Equity (2020). *Ending conversion therapy in Canada: Survivors, community leaders, researchers, and allies address the current and future states of sexual orientation and gender identity and expression change efforts*. Canada, Vancouver: CGSHE. Verkrijgbaar via: [www.cgshe.ca/sogiece](http://www.cgshe.ca/sogiece)
- Cleiren, C. P. M. (2005). *Tot hier en ... toch verder. Op en over de grens van het regulier strafrechtelijk instrumentarium*. In W. H. C. Haveman R.H. (Ed.), Meijers-reeks (pp. 111-128). Nijmegen: Wolf Legal Publishers. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/15901>
- College voor de rechten van de mens, (2015) Jaarverslag (<https://mensenrechten.nl/sites/default/files/Jaarverslag%202015.DEF.pdf>)
- College voor de rechten van de mens, LHBTI, (<https://mensenrechten.nl/nl/lhbt-0>)
- College voor de rechten van de mens, Welke mensenrechten zijn er? (<https://mensenrechten.nl/nl/welke-mensenrechten-zijn-er>)
- De Vos, B.J. (2010). *Horizontale werking van grondrechten: Een kritiek*, PhD. diss. Leiden. Apeldoorn/Antwerpen: Maklu 2010.
- EHRM, Campbell en Cosans/Verenigd Koninkrijk, arrest van 25 februari 1982, ECLI:CE:ECHR:1982:0225JUD000751176, r.o. 36.
- EHRM, Eweida e.a./Verenigd Koninkrijk, arrest van 15 januari 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:0115JUD004842010, r.o. 82.



EHRM (GK), S.A.S./Frankrijk, arrest van 1 juli 2014, ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511, r.o. 55.

Felten, H., Taouanza, I., Broekroelofs, R., Vijlbrief, A. & Cankor, E. (2020). *Wat werkt bij het verminderen van discriminatie*. Utrecht: Kennisplatform Integratie en Samenleving. Download via [https://www.kis.nl/sites/default/files/wat-werkt-bij-het-verminderen-van-discriminatie-def\\_0.pdf](https://www.kis.nl/sites/default/files/wat-werkt-bij-het-verminderen-van-discriminatie-def_0.pdf)

Felten, H., Taouanza, I., Bakker, H. & Storms, O. (2018). *Wat werkt voor meer gelijkheid? Beschrijving van de werkzame mechanismen voor bevordering van LHBT-gelijkheid, gendergelijkheid en het verminderen van gendergerelateerd geweld*. Utrecht: Movisie. Download via <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2018-09/Toolbox-Verandering-van-binnenuit-onderdeel-A-Beschrijving-werkvormen.pdf>

Felten, H. & Vijlbrief, A. (2018). *Doing it for optimal impact. Tips voor effectiever discriminatie verminderen van LHBTI's in voorlichtingen, trainingen en workshops*. Utrecht: Movisie. Download via: <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/publication-attachment/Doing-it-for-optimal-impact%20%5BMOV-13768701-1.0%5D.pdf>

Gerards, J.H. (2017). *Grondrechten onder spanning: Bescherming van fundamentele rechten in een complexe samenleving*, (oratie Universiteit Utrecht) 2017.

Government Equalities Office (2018). National LGBT Survey. Summary Report. Verkregen van: <https://www.gov.uk/government/publications/national-lgbt-survey-summary-report>

Hermans, Chris (ed.) (2021). *Vrijheid voor onderwijs: Een uitnodiging tot wisseling van een perspectief*. Eindhoven: Damon.

Stichting PVP – Patiëntenvertrouwenspersonen in de GGZ; Home – Stichting PVP, geraadpleegd 16 december 2021. <https://www.pvp.nl/WVGGZ/><https://www.pvp.nl/WVGGZ/>

Huijnk, W. & Van Beusekom, G. (2021). *Wat maakt het verschil? Over het welzijn, de sociale relaties en de leefstijl van lesbische, homoseksuele en biseksuele jongeren Nederland*. Den Haag: SCP.

[35741 – Initiatiefvoorstel tot toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond in de Grondwet \(tweede lezing\) – Nederlandse Grondwet \(denederlandsegrondwet.nl\)](#)

Inspectie van het Onderwijs (2020). Themaonderzoek burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Download via <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/themaraapporten/2020/03/13/burgerschapsonderwijs-en-het-omgaan-met-verschil-in-morele-opvattingen>

Inspectie voor het onderwijs (2020) Jaarverslag (<https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/jaarverslagen/2021/04/28/jaarverslag-2020>)

Kamerstukken I 1987/1988, 19427, nr. 135b.

Kamerstukken II 2020-2021 35871 nr. 5.

Kamerbrief met beleidsreactie op rapport 'Voor de verandering' over homoconversie (2021) Verkregen van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/05/28/kamerbrief-over-beleidsreactie-rapport-voor-de-verandering>

Kamerbrief over ANBI's (Algemeen Nut Beogende Instellingen) (2021) Verkregen van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/06/29/kamerbrief-over-anbis-algemeen-nut-beogende-instellingen>

- Kerdoelen met betrekking tot seksuele vorming in het onderwijs (Kerdoelen m.b.t. seksuele vorming in het onderwijs - Seksuele vorming.nl)
- Klink, Bart van Klink. (1998). *De wet als symbool: Over wettelijke communicatie en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de arbeid*. Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink.
- Kooten, Teunis van. (2017). *Het kerkgenootschap in de neutrale staat: Een verkenning en analyse van de positie van het kerkgenootschap binnen de Nederlandse rechtsorde*. Den Haag: Boom juridisch.
- Ministry for Education and Employment (2013). Guidelines on sexuality and relationships education in Maltese schools. Malta: EDE.
- Ministry for Education and Employment (2014a). Framework for the Education Strategy for Malta 2014-2024. Malta: MEDE. Verkregen van: <https://planipolis.iiep.unesco.org/en/2014/framework-education-strategy-malta-2014-2024-sustaining-foundations-creating-alternatives>
- Ministry for Education and Employment (2014b). Respect for All Framework. Malta: EDE. Verkregen van: <https://education.gov.mt/en/resources/Pages/Education-for-All.aspx>
- Ministry for Education and Employment (2015). Trans, gender variant and intersex students in schools. Policy. Malta: EDE. Verkregen van: <https://tgeu.org/malta-launches-education-policy-for-trans-gender-variant-and-intersex-children/>
- Mendos, L.R., Botha, K., Carrano Leis, R., López de la Pena, E., Savalev, I. & Tan, D. (2020). *State-sponsored homophobia. Global legislation overview update*. Genève, ILGA World. Download via [https://ilga.org/downloads/ILGA\\_World\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_report\\_global\\_legislation\\_overview\\_update\\_December\\_2020.pdf](https://ilga.org/downloads/ILGA_World_State_Sponsored_Homophobia_report_global_legislation_overview_update_December_2020.pdf)
- Mendos, L.R. (2020a). Curbing deception: a world survey on legal regulation of so-called 'conversion therapies'. Genève: ILGA World. Download via <https://ilga.org/Conversion-therapy-global-research-ILGA-World-curbing-deception-february-2020>
- Mendos, L.R. (2020b). Toolbox to combat so-called "conversion therapies". Genève: ILGA World. Download via [https://ilga.org/downloads/toolbox\\_combat\\_conversion\\_therapies\\_ILGA\\_World.pdf](https://ilga.org/downloads/toolbox_combat_conversion_therapies_ILGA_World.pdf)
- Movisie (2018). *Do's en don'ts voorlichten over homo- en biseksualiteit en transgenders. Toolkit 'verandering van binnenuit'*. Download via <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2018-09/Toolbox-Verandering-van-binnenuit-onderdeel-A-Dos-Donts-LHBT.pdf>
- Nota Grondrechten in een pluriforme samenleving, paragraaf 3.3, in: Kamerstukken II 2003-2004.
- [Nota naar aanleiding van het verslag – Voorstel van wet van de leden Hammelburg, Bromet en De Hoop houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot toevoeging van handicap en seksuele gerichtheid als non-discriminatiegrond – Parlementaire monitor](#)
- Oldenhuis, F.T. et. Al. (red.) (2007). *Schurende relaties tussen recht en religie*. Assen: Van Gorcum (Instituut voor integratie en sociale weerbaarheid).
- Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, Coalitieakkoord 2021-2025, VVD, D66, CDA en ChristenUnie, [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' | Publicatie | Kabinetsformatie \(kabinetsformatie2021.nl\)](#), geraadpleegd 16 december 2021
- School-duwt-kinderen-ongevraagd-uit-de-kast, NRC (<https://www.nrc.nl/nieuws/2021/03/26/school-duwt-kinderen-ongevraagd-uit-de-kast-a4037387>)

- SLO, *Kerndoelen primair onderwijs 2006: Overdruk uit het kerndoelenboekje dat verscheen bij de introductie, inclusief latere wettelijke aanvullingen op deze kerndoelen*, Amersfoort: SLO, 2020; [Kerndoelen – SLO](#), geraadpleegd 18 december 2021.
- Smith, G., Bartlett, A. & King, M. (2004). *Treatments of homosexuality in Britain since the 1950s — an oral history: the experience of patients*. *Bmj*, 328(7437), 427-429.
- Stone, A. M. (2013). Thou shalt not: Treating religious trauma and spiritual harm with combined therapy. *Group*, 37(4), 323-337.
- Swiebel, Joke (2020). “Seksuele gerichtheid in artikel 1 van de Grondwet.” *Historica* 3, 41-47.
- United Nations Human Rights Council (2020). Practices of so-called “conversion therapy”. Report of the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity. Download via <https://digitallibrary.un.org/record/3870697>
- Van Sasse van Ysselt, P.B.C.D.F. (2018). *Realisering van grondrechten: De rechtsplicht van de overheid tot de verwerkelijking van grondrechten bij botsende rationaliteiten en belangen in een rechtspolitieke context*, PhD. diss. VU Amsterdam. Amsterdam: VU.
- Van Wijk et al. (2020). *Voor de verandering. Een exploratief onderzoek naar pogingen tot het veranderen van seksuele gerichtheid en genderidentiteit in Nederland*. Arnhem: Beke Reeks. Verkregen via: [https://bureaubeke.nl/wp-content/uploads/2021/05/Download\\_Bekereeks\\_Voor-de-verandering.pdf](https://bureaubeke.nl/wp-content/uploads/2021/05/Download_Bekereeks_Voor-de-verandering.pdf)
- Van Wijk, H.D., W. Konijnenbelt en R.M. van Male (2005). *Hoofdstukken van administratief recht*. 15<sup>e</sup> herz. Dr. Amsterdam: Reed Business, 2011.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2019). *Tweeluik religie en publieke domein. Handvatten voor gemeenten over de scheiding tussen kerk en staat* (2019). Download via Handvatten voor gemeenten over de scheiding tussen kerk en staat (vng.nl) Handvatten voor gemeenten over de scheiding tussen kerk en staat (vng.nl)
- Vereniging voor Geestelijk Verzorgers, Beroepsstandaard VGVZ (<https://vgvz.nl/wp-content/uploads/2018/07/Beroepsstandaard-2015.pdf>)
- Vleugel, A. (2018). *Het juridische begrip godsdienst*. PhD diss. RU Nijmegen. Deventer: Kluwer.
- Vrijheid van onderwijs | Verus, geraadpleegd 16 december 2021.
- Voorstel voor wijzigen artikel 1 van de Grondwet ingediend voor tweede lezing – Nederlandse Grondwet ([denerlandsegrondwet.nl](https://denerlandsegrondwet.nl)), geraadpleegd 16 december 2021.
- Vragen over de nieuwe wet burgerschapsonderwijs (<https://www.leraar24.nl/2628203/8-vragen-over-de-nieuwe-wet-burgerschapsonderwijs/>)
- Wet van 24 november 2011, houdende de oprichting van het College voor de rechten van de mens (Wet College voor de rechten van de mens), geraadpleegd 16 december 2021.

# Bijlagen

# B

## Bijlage 1 – Methodologie

**Tabel B1.1 Overzicht geïnterviewde experts Nederland**

| Experts                                                           |
|-------------------------------------------------------------------|
| <i>Overheidsexperts</i>                                           |
| Beleidsmedewerker van OCW                                         |
| Beleidsmedewerker van MinJ&V                                      |
| Beleidsmedewerker van MinFin                                      |
| Beleidsmedewerkers van MinVWS                                     |
| <i>Theologische experts</i>                                       |
| Islamitisch geestelijk verzorger                                  |
| Wetenschappelijke deskundige met theologische expertise           |
| <i>Juridische experts</i>                                         |
| Jurist met specialisatie in gezondheidsrecht                      |
| Bestuursrechtelijk jurist                                         |
| Privaatrechtelijk jurist                                          |
| Strafrechtelijk jurist                                            |
| Rechtsmethodicus en rechtsfilosoof                                |
| <i>Onderwijsexperts</i>                                           |
| Inspecteur Onderwijsinspectie                                     |
| Strategisch inspecteur Onderwijsinspectie                         |
| Ontwikkelaar en trainer Wiseducatie                               |
| <i>Overige experts</i>                                            |
| Voorzitter Wijdekerk (organisatie voor christelijke LHBT+-mensen) |

**Tabel B1.2 Overzicht geconsulteerde experts buitenland**

| Experts                                                                                                                         | Land           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Voorzitter van de LGBTIQ Unit van het Mensenrechten directoraat van de overheid en Coördinator van de Malta Gay Rights Movement | Malta          |
| Freelance onderzoeker voor Bundesstiftung Magnus Hirschfeld                                                                     | Duitsland      |
| Onderzoeker Universität Heidelberg, Institut für Religionswissenschaft                                                          | Duitsland      |
| Onderzoeker Pädagogische Hochschule Heidelberg                                                                                  | Duitsland      |
| Onderdirecteur-generaal Genderdiversiteit, autonome regio Madrid                                                                | Madrid         |
| Voorzitter van LHBTI+-belangenorganisatie in de autonome regio Madrid                                                           | Madrid         |
| Lid van het parlement van de autonome regio Madrid, tevens lid van de commissie die de in dit rapport onderzochte wet opstelde  | Madrid         |
| Onderzoekscoördinator ILGA World                                                                                                | Internationaal |

**Tabel B1.3      Overzicht aanwezigen expertbijeenkomsten**

| Experts                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Expertbijeenkomst 1</i>                                                                                              |
| Wetenschappelijk expert met theologische kennis op het gebied van religie en beleid (Vrije Universiteit)                |
| Theoloog met expertise m.b.t. Islam (Vrije Universiteit)                                                                |
| Wetenschappelijk expert met juridische expertise (Universiteit Utrecht)                                                 |
| Vertegenwoordiger van COC                                                                                               |
| Vertegenwoordiger van LHBT-groep van de Protestantse Kerk Nederland (PKN)                                               |
| Vertegenwoordiger van Queer theologen                                                                                   |
| <i>Expertbijeenkomst 2</i>                                                                                              |
| Ervaringsdeskundige                                                                                                     |
| Vertegenwoordiger Veilige Haven                                                                                         |
| Vertegenwoordiger Landelijk KoördinatiePunt groepen kerk en homoseksualiteit (LKP)                                      |
| Vertegenwoordiger Nederlands Instituut van Psychologen (NIP)                                                            |
| Wetenschappelijk expert met kennis op het gebied van religie, seksualiteit en trauma (Vrije Universiteit)               |
| Wetenschappelijk expert met kennis op het gebied van feminisme en christendom (Radboud Universiteit/Vrije Universiteit) |

## Bijlage 2 – Beknopt overzicht maatregelen



## Bijlage 2 – Beknopt overzicht maatregelen

| Maatregel                           | Korte beschrijving                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Vormen van SOGIECE                                                                                                                                                          | Analysekader                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Aan zet om maatregel in te voeren                                                                                              |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                             | Uitvoerbaarheid                                                                                                                                                            | Effectiviteit                                                                                                                                                                                                                                                                  | Proportionaliteit                                                                                                       | Legitimiteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                |
| <b>Wettelijk verbod</b>             | Een wettelijk verbod van SOGIECE kan activiteiten gericht op het veranderen van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en -expressie strafbaar stellen.<br>Afwegingen hierbij zijn:<br>- waar de SOGIECE op is gericht (onderdrukking of verandering van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie)<br>- welke aanbieders strafbaar worden gesteld (bv. medici of personen in een machtspositie);<br>- welke handelingen strafbaar worden gesteld (aanbieden, doorverwijzen, promoten; frequentie; expliciteit; gerichtheid);<br>- of alleen onvrijwillige of ook vrijwillige SOGIECE (bv. door fysiek of mentaal geweld of misbruik van kwetsbare doelgroep zoals minderjarigen) worden verboden;<br>- welke straffen kunnen worden opgelegd (geldboetes of gevangenisstraffen). | Afhankelijk van de keuzes die zijn gemaakt (zie beschrijving) kan een wettelijk verbod gericht zijn op: alle of specifieke handelingen, beoogde veranderingen en contexten. | <b>+</b> Norm uitdragen middels deze wet is goed uitvoerbaar<br><b>—</b> Handhaven van de wet is lastig, waardoor deze in de praktijk nauwelijks tot vervolging zal leiden | <b>+</b> Werkt normstellend<br><b>+</b> Draagt bij aan slachtoffersatisfactie<br><b>—</b> Minder effectief in opsporing van slachtoffers en daders<br><b>—</b> Negatief neveneffect kan zijn dat SOGIECE verder uit beeld verdwijnt (zie bv. waterbed-effect in Malta, Madrid) | <b>+</b> Wanneer vooral symbolisch zijn de kosten beperkt (zie bv ervaringen in Malta, Madrid)                          | <b>+</b> De schade bij slachtoffers is danig groot dat een verbod legitiem lijkt<br><b>+</b> Door middel van uitzonderingen op het verbod kunnen de rechten worden beschermd om behandeld te worden voor genderdysforie en erkende parafiele stoornissen:<br>- counseling ten behoeve van vrije ontwikkeling van zelfgepercipieerde seksuele oriëntatie en genderidentiteit;<br>- transitie voor trans personen;<br>- behandeling van pedofilie<br><b>+</b> Door specificering van de doelgroep van ontvangers in het verbod, kan het uitsluitend gericht worden op de bescherming van kwetsbare personen<br><b>+</b> Het non-discriminatie beginsel (artikel 1 Gw) wordt gewaarborgd voor LHBTI+ personen<br><b>—</b> Wordt door sommigen gezien als beperking van godsdienstvrijheid <b>—</b> Als er geen duidelijke definitie van SOGIECE wordt gehanteerd, ontstaat een juridisch grijs gebied | Minister van Justitie en Veiligheid, publiekconsultatie van betrokken partijen (LHBTI+-groepen, beroepsorganisaties, juristen) |
| <b>Anti-discriminatie wetgeving</b> | Anti-discriminatiewetgeving (artikel 1 van de Grondwet) biedt mogelijk al handvatten om SOGIECE te vervolgen. Bestaande wetgeving kan verder aangescherpt worden om nog meer handvatten te bieden voor het gebruik in relatie tot SOGIECE.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | De maatregel kan bijdragen aan het terugdringen van alle discriminerende handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken                                              | <b>+</b> De procedure tot wijziging/aanscherping van de Grondwet lijkt haalbaar                                                                                            | <b>+</b> De aangescherpte Grondwet blijft naar verwachting inroepbaar en hiermee effectief<br><b>+</b> symbolische, normstellende waarde                                                                                                                                       | <b>+</b> Groot positief effect voor slachtoffers<br><b>—</b> de procedure voor een grondwetswijziging kost tijd en geld | <b>~</b> Aanpassing van de Grondwet vereist een zware procedure van aanpassing van de Grondwet in twee fasen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Minister van Justitie en Veiligheid, publiekconsultatie van betrokken partijen (LHBTI+-groepen, beroepsorganisaties, juristen) |

| Maatregel                                              | Korte beschrijving                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Vormen van SOGIECE                                                                                                                                                                                                                  | Analysekader                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                   | Aan zet om maatregel in te voeren                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                     | Uitvoerbaarheid                                                                                                                                                                                                                                                             | Effectiviteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Proportionaliteit                                                                                                                                                                                                 | Legitimiteit                                                                                                                      |                                                                                                                                     |
|                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie; ongeacht de context waarin dit plaatsvindt.                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                   |                                                                                                                                     |
| <b>Steunpunt voor slachtoffers</b>                     | Steun voor LHBTI+-personen binnen geloofsgemeenschappen bestaat al of wordt voorbereid. Steun buiten de geloofsgemeenschappen, specifiek gericht op SOGIECE-slachtoffers, zou aanvullend zijn op het huidige aanbod aan steun. De volgende voorwaarden zijn van belang: <ul style="list-style-type: none"> <li>- gecoördineerd door LHBTI+-organisatie met religieuze expertise;</li> <li>- ondersteuning toegespitst op religieuze en culturele achtergrond;</li> <li>- goed vindbaar via internet;</li> <li>- goede aansluiting op doorverwijzers en bestaande steunpunten voor LHBTI+-personen;</li> <li>- juiste expertise betrokken, o.a. GGZ en juridisch;</li> <li>- onderlinge steun tussen slachtoffers wordt bevorderd.</li> </ul> | De maatregel is gericht op het ondersteunen van slachtoffers van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie; ongeacht de context waarin dit plaatsvindt. | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Goed uitvoerbaar. Er is al positieve ervaring met verschillende soorten steunpunten, die op aspecten vergelijkbaar zijn. Ook in het buitenland (bv. VK) is ervaring met steunpunten specifiek voor SOGIECE-slachtoffers</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Kan schade bij slachtoffers helpen beperken</li> <li>+ Draagt bij aan slachtoffersatisfactie</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Groot positief effect voor slachtoffers</li> <li>— Relatief grote investering voor relatief kleine groep slachtoffers</li> </ul>                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Geen andere rechten in het geding bij invoering van deze maatregel</li> </ul>            | Ministerie van VWS, in samenspraak met ministerie van OCW en in afstemming met bestaande steunpunten en LHBTI+-belangenorganisaties |
| <b>Voorlichtingsplatform</b>                           | Een voorlichtingsplatform over SOGIECE kan (potentiële) aanbieders, slachtoffers en andere betrokken voorzien van informatie over het gebrek aan effectiviteit van SOGIECE en de schadelijke gevolgen. Belangrijke elementen zijn: <ul style="list-style-type: none"> <li>- onafhankelijke en betrouwbare informatie;</li> <li>- persoonlijke verhalen (slachtoffers, religieuze leiders, voormalig aanbieders);</li> <li>- opiniepeilingen;</li> <li>- toegankelijke presentatie;</li> <li>- makkelijk te vinden via internet.</li> </ul> Een voorlichtingsplatform kan eventueel gecombineerd worden met een steunpunt, of het kan onderdeel worden van een bestaand platform gericht op aanpalende thematiek.                             | De maatregel is gericht op het verstrekken van informatie over alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context.                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Goed uitvoerbaar, zeker wanneer gebruik wordt gemaakt van bestaande infrastructuur (bv. andere platforms)</li> </ul>                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Informeren van (potentiële) aanbieders, slachtoffers en andere betrokkenen kan preventieve werking hebben of huidige SOGIECE beëindigen</li> <li>+ Biedt mogelijkheden voor 'verandering van binnenuit', wat mogelijk effectiever is dan externe druk</li> <li>— Om te zorgen voor bereik onder potentiële uitvoerders van SOGIECE zijn wellicht aanvullende inspanningen nodig</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Kan waardevol effect hebben op het voorkomen en beëindigen van SOGIECE</li> <li>— Het opzetten vergt een investering, vervolgens is extensief beheer afdoende</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Geen andere rechten in het geding bij invoering van deze maatregel</li> </ul>            | Minister OCW, uitvoerende organisatie (nader te bepalen)                                                                            |
| <b>Bevorderen van een veilig schoolklimaat middels</b> | Om scholieren in kwetsbare situaties onafhankelijk te kunnen ondersteunen op het gebied van sociale veiligheid, kan worden overwogen om onafhankelijke                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | De maatregel is gericht op het ondersteunen van alle minderjarige (potentiële) slachtoffers                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Uitvoerbaar volgens het ggz-model</li> </ul>                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Draagt bij aan erkenning en adequate doorverwijzing van LHBTI+-leerlingen</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Positief effect op sociale veiligheid van LHBTI+-</li> </ul>                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Betere waarborging van het kinderecht op ontwikkeling in veilige omgeving kan</li> </ul> | Minister OCW, in samenspraak met VWS                                                                                                |

| Maatregel                                                     | Korte beschrijving                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Vormen van SOGIECE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Analysekader                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Aan zet om maatregel in te voeren                                |
|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
|                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Uitvoerbaarheid                                                                                                                                                                                                                                               | Effectiviteit                                                                                                                                                                                                                                                                         | Proportionaliteit                                                                                                                                      | Legitimiteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                  |
| <b>een onafhankelijk vertrouwenspersoon</b>                   | scholieren-vertrouwens-personen aan te stellen naar het model van de patiënt-vertrouwenspersoon in de GGZ. Deze onafhankelijke vertrouwenspersonen hebben gevraagd en ongevraagd toegang tot instellingen. Zij kunnen leerlingen derhalve ondersteunen en problemen tijdig signaleren en adresseren.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in een educatieve context.<br>De maatregel is niet beperkt wat betreft het type handeling dat bestreden kan worden, maar is wel vooral van toepassing op meer systematische en/of intrusieve en/of expliciete vormen van SOGIECE. | — Vergt training van vertrouwenspersonen                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                       | leerlingen van groot belang voor ontwikkeling in vormende levensfase<br>— Vergt een behoorlijke organisatorische/financiële investering                | worden gezien als specificering die past binnen het goed van huidige wetgeving<br>— Vergt een wijziging/aanscherping van de Wet veiligheid op school<br>— Scholen kunnen ervaren dat de vrijheid van onderwijs in het geding is                                                                                                                              |                                                                  |
| <b>Aandacht voor seksuele en genderdiversiteit op scholen</b> | Het recht op vrijheid van onderwijs laat enige ruimte voor het ministerie van OCW om basiseisen te stellen aan bijzonder onderwijs. Via leerdoel 53 wordt aandacht voor seksuele en genderdiversiteit als doel gesteld en volgens de eisen voor het burgerschapsonderwijs moeten scholen handelen in lijn met de democratische waarden (o.a. gelijkwaardigheid, begrip, afwijzen van onverdraagzaamheid). Door aanscherping van deze eisen, bv. door specifiek te benoemen dat SOGIECE niet toegestaan is, heeft de Onderwijsinspectie meer mogelijkheden tot handhaving. Dit kan bijdragen aan de sociale veiligheid van LHBTI+-leerlingen. | De maatregel is gericht op minderjarige slachtoffers van het uitdragen van negatieve normen wat betreft seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in de context van onderwijs.                                                                                                                                                                 | + De onderwijsinspectie heeft meer handvatten voor handhaving<br>— Handhaving door Onderwijsinspectie nog steeds slechts tot op zeker hoogte mogelijk<br>— Wellicht juridisch niet haalbaar (zie legitimiteit)                                                | + Scherpere eisen kunnen de handhaafbaarheid bevorderen<br>— Sommige geïnterviewden verwachten dat acceptatie van LHBTI+-leerlingen op scholen voornamelijk baat heeft bij een verandering in de houding van de school tegenover LHBTI+ vanuit oprechte intenties en niet onder dwang | + Positief effect voor leerlingen in vormende fase<br>— Vergt een organisatorische/financiële investering als handhaving ook geïntensiveerd wordt      | + Aanscherping van de wetgeving draagt bij aan handhaafbaarheid<br>— Vergt een wijziging van de Onderwijswet (leerdoelen en/of burgerschapsonderwijs)<br>— Scholen kunnen ervaren dat de vrijheid van onderwijs in het geding is<br>— Wellicht minder ingrijpende maatregelen mogelijk die meer gericht zijn op het proces i.p.v. de inhoud (subsidiariteit) | OCW, Onderwijsinspectie, methode-ontwikkelaars                   |
| <b>Financiële sancties voor voorstanders van SOGIECE</b>      | Financiële sancties kunnen worden ingezet om voorstanders van SOGIECE aan te sporen te stoppen met het uitdragen van dit standpunt. Hierbij valt te denken aan het stopzetten van subsidies of het intrekken van de ANBI-status van een organisatie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | De maatregel is gericht op het ontmoedigen en voorkomen van alle handelingen binnen ANBI's en door de overheid gesubsidieerde activiteiten en organisaties, gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of expressie in elke mogelijke context.                                                                  | + Stopzetten van subsidies juridisch haalbaar, hoewel er discussie kan ontstaan over scheiding tussen kerk en staat (zie legitimiteit)<br>— Intrekken van ANBI-status op grond van mogelijk ongewenst gedrag juridisch (nog) niet haalbaar (zie legitimiteit) | + Financiële sancties dragen norm uit dat de overheid SOGIECE onacceptabel vindt (lange termijn effect)<br>+ Draagt bij aan slachtoffersatisfactie<br>+ Financiële sancties kunnen organisaties aansporen om hun beleid te wijzigen<br>— Het is onbekend of SOGIECE voorkomt bij      | + Kan bijdragen aan normstelling en slachtoffersatisfactie<br>— Onderzoek vergt een behoorlijke investering<br>— Effecten vooral op de langere termijn | + Financiële sancties kunnen worden gezien als een relatief weinig ingrijpend middel, omdat niet ondersteunen van activiteiten geen directe beperking van rechten behelst (subsidiariteit)<br>— Intrekken van ANBI-status op grond van mogelijk ongewenst gedrag juridisch (nog) niet haalbaar<br>— Religieuze instellingen kunnen intrekken van subsidie    | ANBI status: Minister van Financiën.<br>Subsidie: VNG, gemeenten |

| Maatregel                                   | Korte beschrijving                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Vormen van SOGIECE                                                                                                                                                                                                     | Analysekader                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                           |                                                                                                                                        | Aan zet om maatregel in te voeren                                        |
|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                        | Uitvoerbaarheid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Effectiviteit                                                                                                                                                                                                                                                                    | Proportionaliteit                                                                                                                         | Legitimiteit                                                                                                                           |                                                                          |
|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                        | — Het opleggen van financiële sancties dient onderbouwd te worden, wat onderzoek vergt                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | ANBI's of gesubsidieerde organisaties                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                           | op inhoudelijke gronden ervaren als een indirecte schending van de scheiding tussen kerk en staat                                      |                                                                          |
| <b>Geestelijke verzorging</b>               | Geestelijk verzorgers kunnen (potentiële) slachtoffers van SOGIECE ondersteunen bij het ontwikkelen/herstellen van een positieve religieuze en LHBTI+-identiteit. Zo kunnen slachtoffers ook weer een band met de geloofsgemeenschap opbouwen. Geestelijke verzorging wordt al aangeboden in zorginstellingen en aan ouderen in de thuissituatie. Dit wordt enerzijds gefinancierd uit de Kaderwet zorginstellingen en anderzijds door een subsidie van het ministerie van VWS (tot en met 31 december 2026). | De maatregel is gericht op het ondersteunen van alle slachtoffers van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukken van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context. | <p>+</p> De huidige opzet van de geestelijke verzorging in ziekenhuizen, gevangenissen en bij ouderen in de thuissituatie werkt, wat aangeeft dat het uitvoerbaar is <p>+</p> Momenteel is het ministerie van VWS bezig met een financieeringsconstructie voor geestelijke verzorging in de thuissituatie in de palliatieve fase en voor mensen vanaf 50 jaar, waarbij ook kan worden gekeken naar de doelgroep slachtoffers van SOGIECE <p>— Vergt investering in nadere ontwikkeling van specifieke expertise bij geestelijk verzorgers</p> | <p>+</p> Kan een belangrijke bijdrage leveren aan mentaal welzijn van slachtoffers                                                                                                                                                                                               | <p>+</p> Kan een groot positief effect op slachtoffers hebben <p>— Relatief grote investering voor relatief kleine groep slachtoffers</p> | <p>+</p> Geen andere rechten in het geding bij invoering van deze maatregel <p>~ Er is een wettelijk kader voor financiering nodig</p> | Minister VWS, Vereniging van Geestelijk Verzoekers (VGVZ)                |
| <b>Nationale mensenrechten-organisaties</b> | Mensenrechtenorganisaties zoals het College voor de Rechten van de Mens (CRM) kunnen door middel van onderzoek, advies en voorlichting naleving van mensenrechten bevorderen. Aanleiding hiervoor is een vraag om advies of een melding van een burger/organisatie over een misstand.                                                                                                                                                                                                                         | Maatregel is gericht op toetsing van mensenrechten inzake alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukking van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context.            | <p>+</p> LHBTI+-personen en maatschappelijke organisaties kunnen bij het CRM aankloppen voor advies <p>— De overheid kan geen melding doen bij het CRM</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <p>+</p> Het CRM kan de belangen van LHBTI+-personen en maatschappelijke organisaties behartigen en SOGIECE agenderen <p>+</p> Advies en belangenbehartiging vanuit onafhankelijke positie kan discussie bevorderen <p>+</p> Een uitspraak draagt bij aan slachtoffersatisfactie | <p>+</p> Advies van CRM kan verandering bewerkstelligen zonder kosten voor de overheid                                                    | <p>+</p> Biedt mogelijkheden voor LHBTI+-personen en maatschappelijke organisaties <p>— Biedt geen mogelijkheden voor de overheid</p>  | Burgers en maatschappelijke organisaties. Overheid heeft geen rol hierin |

| Maatregel                           | Korte beschrijving                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Vormen van SOGIECE                                                                                                                                                                                                 | Analysekader                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                    | Aan zet om maatregel in te voeren                                                                |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                    | Uitvoerbaarheid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Effectiviteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Proportionaliteit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Legitimiteit                                                                                                       |                                                                                                  |
| <b>Media</b>                        | Media kunnen een rol hebben in het tegengaan van SOGIECE wanneer zij bijdragen aan de bewustwording over het gebrek aan effectiviteit en de schadelijke effecten van deze praktijken. Ook meer indirect kunnen media bijdragen aan de acceptatie van LHBTI+-personen. Vooral mediabronnen die als betrouwbaar worden beschouwd, kunnen invloed hebben op percepties van gebruikers (bv. EO, Groot Nieuws Radio, facebookgroepen van gelijkgestemden).                                                                                                                                                                                          | Maatregel is gericht op normstelling van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukking van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in elke mogelijke context.                         | — Niet goed uitvoerbaar door de overheid in verband met persvrijheid (zie legitimiteit)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | + Kan belangrijke bijdrage leveren aan acceptatie van LHBTI+-personen                                                                                                                                                                                                                                         | + Kan bijdragen aan acceptatie van LHBTI+-personen en hoeft geen extra kosten mee te brengen                                                                                                                                                                                                                                                                            | — In verband met persvrijheid niet wenselijk dat de overheid zich bemoeit met inhoudelijke programmering van media | Zenders die groot bereik hebben onder groepen waarbinnen SOGIECE (waarschijnlijk) speelt         |
| <b>Levensbeschouwelijke dialoog</b> | Om SOGIECE te voorkomen is het belangrijk dat het belang van acceptatie van LHBTI+-personen in cultuur- en geloofsgemeenschappen wordt bevorderd. Experts benadrukken dat deze verandering het beste 'van binnenuit' kan komen. Een interlevensbeschouwelijke dialoog over vreedzaam samenleven onder leiding van ambassadeurs kan hieraan bijdragen. Hierbij is het van belang dat:<br>- ambassadeurs sleutelfiguren in de gemeenschappen zijn;<br>- religieuze en levensbeschouwelijke organisaties vanaf het begin worden betrokken en er goed wordt gecommuniceerd over het doel;<br>- de dialoog breder is ingestoken dan alleen SOGIECE. | Maatregel is gericht op normstelling van alle handelingen gericht op het veranderen of onderdrukking van seksuele oriëntatie, genderidentiteit en/of -expressie in een religieuze of levensbeschouwelijke context. | + De overheid kan door het aanstellen van ambassadeurs het gesprek faciliteren<br>+ Van een eerdere poging tot een interlevensbeschouwelijke dialoog kunnen we leren over de randvoorwaarden (zie beschrijving)<br>— De overheid kan zich niet bemoeien met de inhoud van de gesprekken<br>— Een eerdere poging tot een interlevensbeschouwelijke dialoog is niet geslaagd, wat erop duidt dat uitvoering niet eenvoudig is | + Als de juiste partijen betrokken zijn en urgentie van acceptatie van LHBTI+-personen wordt gerealiseerd, kan dit leiden tot een 'verandering van binnenuit' (langetermijneffect)<br>— Door uiteenlopende meningen en gevoeligheden kan het proces moeizaam verlopen. Vermoedelijk gaat dit veel tijd kosten | + Kan acceptatie van LHBTI+-personen in levensbeschouwelijke gemeenschappen bewerkstelligen en tevens de dialoog op gang brengen over andere thema's<br>+ Kosten lijken beperkt en bestaan hoofdzakelijk uit het subsidiëren van ambassadeurs en evt. verdere facilitering bijvoorbeeld voor het huren van een overlegruimte<br>— Effecten vooral op de langere termijn | — Gemeenschappen kunnen ervaren dat de scheiding tussen kerk en staat in het geding is                             | Ministerie van SZW faciliteert en levensbeschouwelijke en culturele gemeenschappen pakken het op |

Regioplan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31(0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)