

**Beantwoording vragen uit het Integraal afwegingskader voor het wetsvoorstel tot wijziging van de Algemene wet gelijke behandeling en het Wetboek van Strafrecht in verband met de vervanging van de term «hetero- of homoseksuele gerichtheid» door «seksuele gerichtheid» en toevoeging aan het Wetboek van Strafrecht van de discriminatiegronden genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken**

1. Wat is de aanleiding?

Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van twee wetten: de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb) en het Wetboek van Strafrecht (Sr). Allereerst wordt voorgesteld in beide wetten de term 'hetero- of homoseksuele gerichtheid' te vervangen door de term 'seksuele gerichtheid'. Daarnaast wordt voorgesteld om genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken toe te voegen aan de discriminatiegronden in de artikelen 137c (groepsbelediging) en 137e Sr (verspreiden van groepsbeledigende uitingen), zodat intersekse personen en transgender personen onder het beschermingsbereik van deze discriminatiedelicten vallen. In de Awgb is al uitdrukkelijk opgenomen dat onder onderscheid op grond van geslacht mede moet worden verstaan onderscheid op grond van genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken. De beoogde wijzigingen geven uitvoering aan in de Tweede Kamer aangenomen moties (Kamerstukken II 2018/19, 34650, nr. 11 en 35080, nr. 16) en door bewindslieden gedane toezeggingen (Kamerstukken II 2018/19, 34650, nr. 13 en 35080, nr. 7, blz. 6-7; Kamerstukken II 2019/20, 33552, nr. 63 en 30950, nr. 185).

2. Wie zijn betrokken?

Het wetsvoorstel beoogt te expliciteren dat de bescherming van personen op grond van hun seksuele gerichtheid ook gerichtheden omvat die niet als hetero- of homoseksueel kunnen worden aangeduid, en beoogt tevens bescherming te bieden aan personen op grond van hun genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken. Het voorstel raakt aan gerelateerde belangengroeperingen zoals COC, TNN en NNID. Dit voorstel is ook van belang voor werkgevers, onderwijsinstellingen en dienstverleners, alsook instanties en beroepsgroepen die betrokken zijn bij de opsporing, vervolging of berechting van strafrechtelijke discriminatiebepalingen en de handhaving van het verbod van onderscheid op grond van seksuele gerichtheid in de Awgb. Het gaat dan om politie, openbaar ministerie, rechters, advocaten de antidiscriminatievoorzieningen en het College voor de rechten van de mens.

3. Wat is het probleem?

Dat een diversiteit aan seksuele gerichtheden bestaat is steeds zichtbaarder geworden en heeft steeds meer erkenning gekregen in de wetenschap en de maatschappij. De bestaande diversiteit wordt niet weerspiegeld in de term 'hetero- of homoseksuele gerichtheid' die in de Awgb en het Wetboek van Strafrecht wordt gebruikt. Personen met een andere seksuele gerichtheid dan hetero- of homoseksuele gerichtheid herkennen zich niet zonder meer in deze terminologie (vgl. Kamerstukken II 2018/19, 34650, nr. 13). Een ander probleem is dat voor personen die zijn geboren met een lichaam dat biologisch gezien niet voldoet aan de normatieve definitie van vrouw of man (intersekse personen) en personen die een discrepantie ervaren tussen hun beleving of expressie van gender en het geslacht dat hen bij de geboorte werd toegekend (transgender personen), zichtbaar zichzelf kunnen zijn in de samenleving nog steeds niet vanzelfsprekend is. Dit werkt onzichtbaarheid, discriminatie en marginalisering in de hand. Zo ervaren intersekse personen veel onbegrip en negatieve reacties vanwege hun geslachtskenmerken (vgl. Kamerstukken II 2016/17, 34650, nr. 3, blz. 2-5). Op alle terreinen van de leefsituatie gaat het met transgender personen slechter dan met cisgender personen (personen van wie de genderidentiteit overeenkomt met hun geboortegeslacht). Transgender jongeren worden in vergelijking met hun cisgender leeftijdsgenoten veel vaker gepest, zij rapporteren meer emotionele verwaarlozing of mishandeling thuis, een lagere eigenwaarde en meer psychische problemen (SCP, LHBT-monitor 2018, blz. 83 en 91). De groep intersekse personen en transgender personen wordt via de grond geslacht strafrechtelijk beschermd (o.a. door artikel 137d Sr (aanzetten tot haat, geweld en discriminatie)), maar valt niet onder het beschermingsbereik van groepsbelediging (artikel 137c Sr) en het op dergelijke uitingen betrekking hebbende verspreidingsdelict (artikel 137e Sr).

#### 4. Wat is het doel?

In lijn met het Regeerakkoord heeft dit wetsvoorstel als centrale doelstelling bij te dragen aan de emancipatie van LHBTI-personen. Daartoe wordt in beide wetten de term 'hetero- of homoseksuele gerichtheid' vervangen door 'seksuele gerichtheid'. Daarmee wordt een onderverdeling in (kunstmatige) categorieën losgelaten. Doel van het hanteren van de meer inclusieve term 'seksuele gerichtheid' is recht te doen aan de bestaande en moeilijk te omlijnen diversiteit aan seksuele gerichtheden, zodat ook personen met een andere dan hetero- of homoseksuele gerichtheid zich beschermd weten door de Awgb en de strafrechtelijke discriminatiedelicten. Beoogd is dat gevallen van (ervaren) discriminatie makkelijker worden voorgelegd aan of besproken met werkgevers, onderwijsinstellingen of dienstverleners, nu de terminologie beter aansluit bij wat maatschappelijk gangbaar is.

Voor wat betreft de erkenning van de groep intersekse personen en transgender personen is al een belangrijke stap gezet door in artikel 1, tweede lid, Awgb expliciet tot uitdrukking te brengen dat die groep wordt beschermd door de Awgb. Dit wetsvoorstel zet een daarbij passende vervolgstap door ook de strafrechtelijke bescherming van deze groep uit te breiden. De uitbreiding maakt het mogelijk gericht strafrechtelijk op te treden tegen (het verspreiden van) beledigende uitlatingen die de desbetreffende groep in diskrediet brengen, en daarmee kunnen bijdragen aan een negatieve beeldvorming over deze groep bij anderen. Daarmee wordt het belang van het onbelemmerd maatschappelijk functioneren van deze groep beter beschermd.

#### 5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de emancipatie van LHBTI-personen te bevorderen, door de rechtspositie van – kort gezegd – personen met een andere seksuele gerichtheid dan een hetero- of homoseksuele gerichtheid, intersekse personen en transgender personen te verduidelijken en te versterken. Daartoe moet de wet worden gewijzigd.

#### 6. Wat is het beste instrument?

Wetgeving. Vervanging van de wettelijke term 'hetero- of homoseksuele gerichtheid' door 'seksuele gerichtheid' kan alleen bereikt worden door wetswijziging. Ook de toevoeging van genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken als discriminatiegrond aan groepsbelediging (137c Sr) en het op dergelijke uitingen betrekking hebbende verspreidingsdelict (137e Sr), kan alleen bereikt worden door wetswijziging.

#### 7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Met de hantering van de term 'seksuele gerichtheid' wordt verwacht dat gevallen van (ervaren) discriminatie makkelijker worden voorgelegd aan of besproken met werkgevers, onderwijsinstellingen of dienstverleners, nu de terminologie beter aansluit bij wat maatschappelijk gangbaar is. Voor zover dit leidt tot additionele lasten voor bedrijfsleven, non-profit-instellingen en particulieren vloeien deze voort uit het nadrukkelijke oogmerk van de wetgever om discriminatie op grond van seksuele gerichtheid in brede zin te verbieden.

De toevoeging van de discriminatiegrond 'geslachtskenmerken, genderidentiteit of genderexpressie' aan de artikelen 137c en 137e Sr levert een verruiming op van het beschermingsbereik van beide discriminatiedelicten.