Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Emancipatie**
Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**

**Onze referentie**
43275974

**Bijlagen**

Datum 22 januari 2024

Betreft Voortgangsbrief over inzet van het kabinet voor gendergelijkheid, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten, en gelijke rechten van lhbtiq+ personen in de Europese Unie

In deze brief informeert het kabinet u over de voortgang van de inzet voor gendergelijkheid, seksuele en reproductieve gezondheid en rechten (SRGR) en gelijke rechten van lhbtiq+[1] personen in de Europese Unie (EU). Het kabinet doet dat jaarlijks.[2]

Nederland zet zich in voor gendergelijkheid, SRGR en gelijke rechten van lhbtiq+ personen. Fundamentele waarden staan binnen de EU op meerdere plekken onder druk. Volgens belangenvereniging ILGA *Europe* was 2022 het meest gewelddadige jaar voor lhbti'ers in tien jaar, door het optreden van politici, religieuze leiders, organisaties en media.[3] Zo zijn in Hongarije eigenaren van boekhandels beboet omdat ze kinderboeken verkochten waarin lhbtiq+ personages voorkomen. In Polen werd een activist die zich inzet voor toegang tot abortus in eerste aanleg veroordeeld. In Bulgarije kunnen transgenders niet meer legaal van geslacht veranderen. In België werd brand gesticht in meerdere scholen met een lesprogramma voor relationele en seksuele vorming.

Nederland is in de Europese Gendergelijkheidsindex gestegen naar de tweede plaats.[4] Positieve ontwikkelingen zijn bijvoorbeeld dat het aandeel vrouwen in het wetenschappelijk onderwijs de afgelopen tien jaar is gestegen tot meer dan 50% en de economische zelfstandigheid van vrouwen toeneemt.[5] Ook groeit de sociale acceptatie van homo- en biseksuele personen en is er meer aandacht voor genderdiversiteit.[6] De meeste mensen in Nederland vinden gelijkwaardigheid

[1] Lhbtiq+ is een afkorting voor lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender, intersekse en queer personen

[2] Toegezegd door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in het Wetgevingsoverleg Emancipatie op 6 december 2021. Kamerstuk 2022/23, 30 420, nr. 376 en Kamerstuk 2021/22, 30 420, nr. 367.

[3] Persbericht ILGA-Europe

[4] European Institute for Gender Equality, Gender Equality Index 2023

[5] Emancipatiemonitor 2022 | CBS

[6] Sociaal en Cultureel Planbureau, 2022, p. 16, figuur 2.2

belangrijk. Toch volgt het kabinet met zorg de groeiende druk op het publieke debat over vrouwenrechten en lhbtiq+ acceptatie in Nederland.[7] Retoriek van politici gericht tegen lhbtiq+ personen en de ernst van geweld tegen lhbtiq+ personen namen in het laatste jaar in alle lidstaten sterk toe, ook in Nederland. De mishandeling van medewerkers van een lhbtiq+-café in Groningen, geweld bij het COC in Nederland en spreekkoren in voetbalstadions zijn voorbeelden. Daarnaast vindt het kabinet het zorgelijk dat via sociale media onvolledige en/of onjuiste informatie wordt verspreid, bijvoorbeeld over de Week van de Lentekriebels.[8]

Nederland voert daarom een actief emancipatie- en antidiscriminatiebeleid en staat pal voor de bescherming en de bevordering van de Europese fundamentele rechten en Europese waarden, zoals voortvloeiend uit artikel 2 van het Verdrag betreffende de EU.[9] Het kabinet implementeert sinds 2020 een handelwijze om die rechten consistenter en proactiever te beschermen en weerstand te bieden aan ondermijnende krachten, de zogenaamde *pushback.* Internationale en nationale organisaties die afbreuk willen doen aan de rechten van vrouwen en lhbtiq+ personen en het maatschappelijk middenveld stevig aanvallen, zijn in Europa goed georganiseerd en gefinancierd.[10] Deze organisaties verspreiden desinformatie om rechten in twijfel te trekken en te ondermijnen en wekken de indruk dat ze breed gedeelde meningen vertegenwoordigen.[11] Vooral transgender- en non-binaire personen zijn daarbij het mikpunt. In een democratische rechtsstaat en open samenleving is het van belang dat we ons houden aan regels om vrijheden en rechten van burgers te waarborgen. In deze brief kunt u meer lezen over wat het kabinet het afgelopen jaar heeft gedaan om deze mensenrechten te beschermen.

*Coalitievorming*
Het afgelopen jaar heeft het kabinet ingezet op coalitievorming met gelijkgestemden. Het is van groot belang dat Nederland zijn pioniersrol voor mensenrechten blijft vervullen en een podium biedt voor de dialoog hierover. Daarom organiseerde Nederland een internationale bijeenkomst op 3 mei in Den Haag over communicatiemodellen ter bevordering van mensenrechten. Beleidsmedewerkers uit acht lidstaten en vertegenwoordigers van Europese instellingen namen deel. In het bijzonder zag de bijeenkomst toe op kennisdeling over communicatiemodellen over gendergelijkheid en gelijkheid op basis van seksuele oriëntatie en genderidentiteit. De deelnemers bespraken ook

---

[7] In 2023 zakte Nederland naar de 14e plaats op de ILGA Rainbow Index. Deze ranglijst baseert zich op Europese landen met nieuw ingevoerde wetten en maatregelen om de sociale veiligheid en acceptatie van lhbtiq+ personen te bewerkstelligen.

[8] Kamerstuk 2023Z05474

[9] Artikel 2 VEU luidt: "De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen."

[10] Datta, Neil. (2021) Tip of the Iceberg. European Parliamentary Forum for Sexual and Reproductive Rights.

[11] Council of Europe and the Commissioner for Human Rights. (2021) Human Rights of LGBTI People in Europe: Current threats to equal rights, challenges faced by defenders, and the way forward

samenwerking binnen de EU voor gendergelijkheid, SRGR en voor gelijke rechten van lhbtiq+ personen.

Het kabinet heeft in 2021 afgesproken om zorgen omtrent gendergelijkheid, SRGR en gelijke rechten van lhbtiq+ personen op zowel politiek als ambtelijk niveau te agenderen in gesprekken met EU lidstaten. Nederland deed dat bijvoorbeeld tijdens het staatsbezoek aan Slowakije op Internationale Vrouwendag op 8 maart jl. Met de Poolse overheid sprak het kabinet over zorgen over de stringente abortuswetgeving en onafhankelijkheid van rechters.[12] Het kabinet zal deze thema's structureel blijven agenderen in gesprekken met de andere EU-landen.

*Feministisch Buitenlands Beleid*
Op 20 september jl. vond het *Feminist Foreign Policy* ministerieel event plaats tijdens de Algemene Vergadering van de VN. Het goed bezochte event werd medegeorganiseerd door de minister van Buitenlandse Zaken, die zich duidelijk uitsprak voor een feministisch buitenlands beleid dat gelijkheid bevordert voor vrouwen, meisjes, lhbtiq+ personen en andere gemarginaliseerde groepen. 19 landen, waaronder Nederland, namen daarover een verklaring aan.[13]

Nederland organiseerde op 1 en 2 november 2023 in Den Haag de tweede editie van de *Shaping Feminist Foreign Policy Conference.* Het doel van de conferentie was het feministisch buitenlands beleid verder vorm te geven met ruim 750 deelnemers uit 40 landen, maatschappelijke organisaties, academici, denktanks en de private sector. In lijn met het Nederlandse feministisch buitenlands beleid had de conferentie vier hoofdthema's: 1) *Rights*. Vrouwen en gemarginaliseerde groepen over de hele wereld moeten een beroep kunnen doen op hun universele rechten en gevrijwaard zijn van geweld; 2) *Representation*. Vrouwen en gemarginaliseerde groepen moeten vertegenwoordigd en zinvol betrokken zijn bij politieke en sociale besluitvormingsprocessen; 3) *Resources*. Er moeten voldoende middelen zijn om feministisch buitenlands beleid te implementeren. Het is belangrijk dat vrouwenrechtenorganisaties en -bewegingen wereldwijd financiële steun krijgen; en 4) *Reality check*. Omdat de omstandigheden wereldwijd verschillen en niet elke aanpak overal hetzelfde effect heeft, moeten Nederlandse inspanningen worden aangepast aan de lokale situatie. Dit betekent ook dat op verschillende momenten moet worden geverifieerd wat het effect van het beleid is en of de juiste doelgroepen worden bereikt.

Er werd ook besproken hoe de *pushback* tegen vrouwenrechten, gendergelijkheid, SRGR en lhbtiq+ personen kan worden bestreden, hoe vrouwenrechtenorganisaties en feministische bewegingen wereldwijd beter financieel ondersteund kunnen worden, over vrouwen, vrede en veiligheid (VNVR resolutie 1325) en over de concrete implementatie van feministisch buitenlands beleid.

*Nederlandse diplomatie in de EU en de VN*

---

[12] Motie 21 501-02, nr. 2635 - Sjoerdsma/Van Wijngaarden over de vergaande abortussenwetten en de toegang tot normale rechtsgang op dit thema

[13] Political Declaration on Feminist Approaches to Foreign Policy

De kern van de Nederlandse inzet is vast te houden aan de overeengekomen taal voor gendergelijkheid, lhbtiq+ en SRGR . Bij de voorbereiding van de formulering van Raadsconclusies maakt Nederland altijd bezwaar tegen pogingen om overeengekomen taal af te zwakken of te verwijderen. Immers, als die pogingen tot afzwakking of verwijdering slagen, leidt dat tot het ondermijnen van de fundamentele waarden van de EU. Voor Nederland is het behoud van overeengekomen taal cruciaal voor het bereiken van een gemeenschappelijke EU-positie in internationale onderhandelingen, zoals in de Raad van Europa of bij de Verenigde Naties.

Nederland en gelijkgestemde lidstaten verzetten zich verder tegen EU-lidstaten die de onderhandelingen over deze thema's in groeiende mate belemmeren. Om de impasse in de EU in dergelijke situaties te doorbreken, verkent Nederland met gelijkgestemde lidstaten of het mogelijk is om in het geval van blokkering vaker over te gaan tot breed gesteunde voorzitterschapsconclusies.

In EU-verband doet Nederland samen met gelijkgestemde lidstaten consequent een beroep op de Europese Commissie, de Europese Dienst voor Extern Optreden (inclusief EU-missies en ambassades), EU-voorzitterschappen en relevante VN-agentschappen (zoals UNWOMEN en UNFPA) om pal te staan voor hun mandaten en de afspraken over deze onderwerpen. Het kabinet zal de Europese Commissie blijven oproepen om bij het vormgeven van de voorstellen haar ambities voor *gendermainstreaming*, zoals uiteengezet in de gendergelijkheidsstrategie, toe te passen.[14]

Het afgelopen jaar vond regelmatig overleg plaats met Zweden en Spanje in hun rol als voorzitter van de Raad van de Europese Unie. Dat overleg voert Nederland ook met België in aanloop naar hun EU-voorzitterschap. Onder het Zweedse voorzitterschap zijn, op basis van een rapport van het Europese Instituut voor Gendergelijkheid (EIGE)[15], raadsconclusies aangenomen over de integratie van het gendergelijkheidsperspectief in beleidsmaatregelen, programma's en begrotingen. De Europese Commissie en lidstaten worden aan de hand van een reeks concrete maatregelen, opgeroepen om *gendermainstreaming* te verwerken in al hun beleid- en begrotingsprocessen. Het kabinet beziet de Raadsconclusies als oproep om haar beleids- en begrotingsprocessen tegen het licht te houden en waardeert het overzicht aan concrete maatregelen dat daarbij overwogen kan worden.

In 2023 organiseerden voorzitters Zweden en Spanje twee EU-conferenties over lhbtiq+ gelijkheid. Tijdens deze conferenties werd stilgestaan bij de voortgang op de EU strategie voor lhbtiq+ gelijkheid. Onder het Zweedse voorzitterschap zijn voorzitterschapsconclusies aangenomen over de bescherming van lhbti-personen, gesteund door 25 lidstaten.[16] De lidstaten worden opgeroepen om maatregelen te nemen voor de grondrechten van lhbti-personen en beschermen tegen geweld,

[14] Op het verzoek van de Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) van de Tweede Kamer wordt uw Kamer geïnformeerd over de Nederlandse inzet op voor de EU Gendergelijkheidsstrategie 2020-2025 COM(2020)152.

[15] pdf (europa.eu)

[16] Kamerstukken II 2022/23, 32 317, nr. 830 en nr. 842

intimidatie en discriminatie. Het Spaanse voorzitterschap organiseerde daaropvolgend de bijeenkomst over de grondrechten van lhbti-personen.

Nederland ondertekende, met 13 andere lidstaten, de ministeriële verklaring over de waarborging van SRGR in de Europese Unie.[17] Daarmee wordt de toewijding van de EU aan de bevordering, bescherming en naleving van de mensenrechten van vrouwen en meisjes onderstreept.

Bij de besluitvorming over stemmen voor lidmaatschappen of leidinggevende posities in de VN-Mensenrechtenraad, commissies, multilaterale organisaties, besturen en bureaus houdt het kabinet rekening met de standpunten over gendergelijkheid, SRGR en gelijke rechten voor lhbtiq+ personen van landen of kandidaten. Nederland is daarnaast actief lid van deze samenwerkingsverbanden. Het Koninkrijk der Nederlanden is in april in de *Economic and Social Council* (ECOSOC) verkozen als lid van de *Commission on the Status of Women* (CSW) van de Verenigde Naties tot 2028. De CSW is één van de belangrijkste fora voor vrouwenrechten. Binnen de Raad van Europa (RvE) is Nederland verkozen tot voorzitter van de *Committee of Parties* voor het *Verdrag inzake het bestrijden en tegengaan van geweld tegen vrouwen en huiselijke geweld* (het Verdrag van Istanboel).

*Inzet voor het Verdrag van Istanboel*
Op 28 juni ratificeerde de Europese Unie het Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld*,* het Verdrag van Istanboel. Dit is een historische stap in het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld in de Europese Unie.

Met gelijkgezinde landen vroeg Nederland ook het afgelopen jaar via zowel stille diplomatie als publieksdiplomatie aandacht voor het verdrag en riep lidstaten op het Verdrag te ratificeren.

Op 16 en 17 mei vond de vierde top van de Raad van Europa plaats, waaraan de minister-president deelnam. Mede dankzij de Nederlandse inzet bevat de slotverklaring seksueel geweld en gendergelijkheid, inclusief een verwijzing naar het Verdrag van Istanboel. De slotverklaring is de basis voor de nieuwe prioriteiten en het meerjarenprogramma van de Raad van Europa.

*Internationale onderhandelingen*
Binnen onder andere de EU Raad Buitenlandse Zaken (RBZ) maakt Nederland zich hard voor opname van sterke gendergelijkheid, SRGR en diversiteitstaal in Raadsconclusies. Een voorbeeld hiervan was de interventie van de minister van Buitenlandse Zaken tijdens de RBZ op 23 januari jl. die de weg vrij maakte voor aanname van Raadsconclusies over EU prioriteiten voor gendergelijkheid bij VN-mensenrechtenfora.[18]

[17] Joint Ministerial Declaration On The Guarantee Of Sexual And Reproductive Health And Rights In The European Union

[18] https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/02/20/council-conclusions-on-eu-priorities-in-un-human-rights-fora-2023/

In de VN-Mensenrechtenraad boekte Nederland als penvoerder belangrijke winst met resoluties tegen gedwongen huwelijken, met steun van de EU en gelijkgestemde VN-lidstaten.[19] Dit succes onderstreept het belang van vasthouden aan krachtige taal over gender- en SRGR-kwesties in internationale fora. Het gaat over essentiële zaken als wederzijdse instemming (*consent*), erkenning van gedwongen huwelijk als een vorm van seksueel en gendergerelateerd geweld en nieuwe taal over genderstereotypen. Ook is taal afgesproken over gelijke mogelijkheden voor mannen en vrouwen om een huwelijk te beëindigen. Dit is in lijn met toezegging aan de Tweede Kamer om internationaal huwelijkse gevangenschap te agenderen.[20]

Nederland zet met gelijkgestemde landen ook sterk in op sanctiebeleid. De EU nam op 7 maart en 20 juli sancties aan tegen daders van seksueel en gendergerelateerd geweld en grootschalige schendingen van vrouwenrechten in Afghanistan, Syrië, Myanmar, Rusland, Oekraïne en Iran.[21][22] Het is voor het eerst dat de EU dergelijke sancties oplegt. Nederland was - samen met Frankrijk en Duitsland – één van de initiatiefnemers van dit pakket en heeft hier actief aan bijgedragen.

Nederland maakte in 2023 onderdeel uit van het EU-team dat onderhandelde over de slotverklaring van de jaarlijkse vergadering van de eerder genoemde CSW. De slotverklaring ziet toe op gendergelijkheid op het gebied van innovatie, technologische ontwikkeling en onderwijs in het digitale tijdperk. Op internationale conferenties zoals *Women Deliver* in Rwanda vroeg Nederland aandacht voor feministisch buitenlands beleid, SRGR, jongerenparticipatie en steun aan lhbtiq+ en feministische bewegingen en gemarginaliseerde groepen en intersectionaliteit van discriminatie. Daarnaast heeft Nederland zich ingezet voor gendergelijkheid in de politieke verklaring van de G20. Met die verklaring onderstreept de G20 dat gendergelijkheid, ook wel s*ustainable development goal 5*, belangrijke voorwaarde is voor het halen van alle andere duurzame ontwikkelingsdoelen.

*Inzet voor de bescherming van grondrechten*
Het kabinet vraagt de Europese Commissie optimaal gebruik te maken van het EU-rechtsstaatinstrumentarium, de wettelijke mogelijkheden om de rechtsstaat te beschermen. Nederland ondersteunt met zestien lidstaten en het Europees Parlement de zaak tegen Hongarije bij het Hof van Justitie van de Europese Unie, over de anti-lhbti[23]-wetswijzigingen uit 2021. Daarnaast spreekt Nederland zich uit in prejudiciële en directe zaken bij het Hof, tegen discriminatie op basis van seksuele oriëntatie en gender identiteit, en voor het recht op gelijke behandeling. Ook heeft Nederland een ministeriële verklaring van het Spaanse voorzitterschap van de Europese Unie ondertekend over gelijke rechten van lhbtiq+ personen in Europa.[24] Dankzij de Nederlandse inspanningen bevat de verklaring concrete

[19] ODS – Sédoc
[20] Kamerstuk 2023D23017
[21] Persverklaring
[22] Persverklaring
[23] Nederland hanteert de afkorting lhbtiq+. Een aantal EU lidstaten gebruikt de afkorting lhbti (zonder toevoeging van q+).
[24] https://www.igualdad.gob.es/ministerio/dglgtbi/Documents/DECLARACI%C3%93N_Firmada.pdf

acties, waaronder het gezamenlijk ondersteunen van de Europese Commissie in rechtszaken over grondrechten, inzet voor het huwelijk voor paren van gelijk geslacht, erkenning en rechten van transpersonen en het voortzetten van de post van Commissaris voor Gelijkheid in de volgende Europese Commissieperiode.

Als landen de rechtsstaat en de waarden van de EU niet respecteren, kan dat betekenen dat door de EU gedekte uitgaven niet voldoen aan de voorwaarden van de EU. Nederland wil daar tegen optreden en wijst de Europese Commissie op de mogelijkheden die de *Common Provisions Regulation* (CPR) biedt, namelijk om bij de uitvoering van programma's die onder deze verordening vallen, bij duidelijke discriminatie over te gaan tot schorsing van betaling of een financiële correctie.[25] Zo is de CPR in september 2021 met succes ingezet om vijf Poolse regio's te bewegen om hun 'LHBTI-ideologie'-vrije zones in te trekken of grondig aan te passen. Het is positief dat de Europese Commissie dit instrument op dit moment inzet om de uitbetaling uit specifieke cohesieprogramma's aan Hongarije op te schorten, omdat onder meer Hongaarse anti-lhbtiq-wetgeving in strijd is met de voorwaarden voor financiering. [26] De EU treedt daarmee op tegen uitgaven die niet stroken met de waarden van de Unie en oefent financiële druk uit op Hongarije om de anti-lhbtiq-wetgeving in te trekken.

In het verlengde hiervan zet het kabinet zich in voor een expliciete verplichting in het Financieel Reglement tot eerbiediging van grondrechten, zoals non-discriminatie, en tot naleving van het EU-Handvest van de Grondrechten als voorwaarden bij de implementatie van EU-fondsen. Het Financieel Reglement geldt voor de hele EU-begroting en daarmee voor alle EU-middelen die onder de EU-begroting vallen. [27]

*Inzet financiële middelen*
Een goed gefinancierd middenveld op deze thema's is van groot belang. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap subsidieert de volgende Europese koepelorganisaties: 1)Trans Gender Europe (TGEU); 2) International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association Europe (ILGA Europe); en 3) International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, Queer and Intersex Youth & Student Organisation (IGLYO). De subsidies lopen nog minimaal de komende drie jaar. We roepen andere landen en partners op om ook lhbtiq+-organisaties in Europa te steunen.

Nederland steunt verder organisaties voor vrouwenrechten en rechten van lhbtiq+ personen met subsidie uit het Mensenrechtenfonds en met advies bij het aanvragen van subsidie uit het *Citizens, Equality, Rights and Values*-programma van de EU.[28] In lijn met het Regenboogstembusakkoord en de motie Sjoerdsma zijn er extra financiële middelen uit het Mensenrechtenfonds beschikbaar voor organisaties die zich inzetten voor gendergelijkheid, vrouwenrechten, SRGR en gelijke rechten van lhbtiq+ personen in Europa.

*Sterke inzet*

---

[25] Kamerstuk 21 501-07, nr. 1861
[26] Kamerstuk 21 501-20, nr. 1970
[27] Kamerstuk 22 112, nr. 3471
[28] RVO, CERV

Het kabinet heeft ook het afgelopen jaar actie ondernomen tegen de aantasting van mensenrechten binnen de Europese Unie. Nederland heeft zich samen met partners assertief opgesteld in onderhandelingen over gendergelijkheid, SRGR en lhbtiq+-kwesties in de EU, de Raad van Europa en de Verenigde Naties. Ook heeft Nederland zich sterk gemaakt voor meer inzet van juridische middelen binnen de EU, en blijft erop inzetten dat geld van het EU-programma *Gelijkheid, Burgerschap, Rechten en Waarden* voornamelijk naar organisaties gaat in lidstaten gaat dat het hardst nodig is.

Met de bovenstaande inzet en maatregelen verkent het kabinet mogelijkheden om met gelijkgestemde lidstaten samenwerking te intensiveren. Daar hoort ook samenkomst en dialoog op deze thema's bij, om positieve krachten te ondersteunen. Het kabinet is daarom trots dat Nederland is verkozen tot gastland van het *International Day Against Homophobia, Transphobia & Biphobia* (IDAHOT+) Forum in 2024, een congres over internationale ontwikkelingen op het gebied van lhbtiq+-emancipatie en -beleid.

In 2024 informeert het kabinet u opnieuw over de voortgang.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Robbert Dijkgraaf

De minister van Buitenlandse Zaken,

Hanke Bruins Slot

De minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,

Geoffrey van Leeuwen