

Arjan Spanenburg

# LHBT+ GEWELD IN NEDERLAND

2022 : het gewelddadigste jaar voor LHBTIs

---



---

## Inleiding

Het is donderdagavond (2021), agenten houden toezicht rond een homo ontmoetingsplek in Reek. Er komt een melding binnen van een mishandeling. “We hadden een voertuig in zicht en zagen drie personen uit de bosjes komen.” Bij het fouilleren en doorzoeken van de auto bleek dat de mannen een ploertendoder, wapenstok, pepperspray en een taser bij zich hadden. Kan de overheid LHBTI's wel beschermen?

## Probleem

Jaarlijks worden LHBTI's<sup>1</sup> wegens hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit het slachtoffer van geweld of zelfmoord. Dit blijkt niet alleen uit onderzoek van COC-Nederland, maar ook uit het Rapport van de EU naar LHBTI-geweld<sup>2</sup> binnen Europa.

Slechts de meest extreme incidenten halen daadwerkelijk het nieuws. Een klein deel komt bij de politie terecht, waarna een nog kleiner deel daadwerkelijk door het OM behandeld wordt.

## Centrale vraag

Hebben de doelstellingen<sup>3</sup> van de overheid daadwerkelijk een positief effect voor LHBTI's in Nederland en is de maatschappelijke acceptatie en veiligheid voor LHBTI's de afgelopen jaren dus toegenomen?

---

<sup>1</sup> Uitleg van de afkorting LHBTI's [https://www.arjanspannenburg.nl/blog/blog-dutch/821934\\_lhbt-afkorting](https://www.arjanspannenburg.nl/blog/blog-dutch/821934_lhbt-afkorting)

<sup>2</sup> [https://youth.europa.eu/get-involved/your-rights-and-inclusion/lgbti-rights-europe\\_nl](https://youth.europa.eu/get-involved/your-rights-and-inclusion/lgbti-rights-europe_nl)

<sup>3</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/lhbt-emanipatie/bestrijden-geweld-en-discriminatie-tegen-lhbtis> tekst tevens toegevoegd in Bijlage 1

---

## **Doel**

Dit rapport geeft inzage wat naar mijn mening de huidige stand van zaken is. Dit levert u een basis voor het opzetten of aanpassen van een plan van aanpak binnen uw organisatie, zodat ook u positief kunt bijdragen aan een veiligere en inclusieve samenleving waar iedereen zichzelf mag zijn.

## **Leeswijzer**

Primair kijk ik kort naar de haalbaarheid van de doelen van de overheid. Daarin behandel ik hoe de richtlijnen worden gehanteerd en hoe de weinig inzichtelijk de politiek op trendontwikkeling heeft. Vervolgens zoom ik kort uit naar hoe de wereld zich momenteel ontwikkeld. Aansluitend laat ik zien dat het concept omtrent “Regenbooggemeenten” het probleem onderschrijven. Daarna beschouw ik de rol van de Politie en het Openbaar Ministerie ten aanzien van de trendontwikkeling en de mate van vertrouwen in elkaar. Gevolgd door mijn conclusie en advies.

---

## Haalbaarheid doelen van de overheid

De overheid besteedt aandacht aan de acceptatie van LHBTI's en gaat ook specifiek in op het bestrijden van geweld en discriminatie. Online geeft de overheid richtlijnen mee voor politie, openbaar ministerie, COA<sup>4</sup>, gemeenten, scholen en de aanpassing van de grondwet.

## Richtlijnen kabinet

Verder wil het kabinet dat LHBTI's niet meer te maken krijgen met discriminatie en heeft het daarom een actieplan<sup>5</sup> op laten stellen. Wie dat "actieplan" echter doorleest, treft een samenraapsel van initiatieven door verschillende steden en organisaties. Deze hebben allemaal een eigen aanpak, doelstelling en bedienen eigen belangen. Er is geen sprake van een nationaal gecoördineerde aanpak en de effectiviteit is mogelijk lokaal en doelgroepgericht. Zonder duidelijke gecoördineerde nationale aanpak zal versplintering optreden wat meestal resulteert in weinig effectiviteit.

Het kabinetsplan zegt echter niets over de uitvoering, ook is niet duidelijk welke middelen beschikbaar gesteld worden. Scholen, politie en het OM krijgen dus extra taken toegewezen, terwijl ze al jaren kampen met personele en financiële tekorten. Logisch dus dat deze organisaties prioriteiten moeten stellen. Dit gebeurt nu veelal op basis van individuele normen en waarden van leidinggevenden of op basis van noodzaak door statistieken. Zo concluderen we dus dat de LHBTI's voor verandering afhankelijk zijn van individuen die voor hen opkomen. Want omtrent geweldscijfers is nog wel één en ander op te merken.

---

<sup>4</sup><https://www.coa.nl/nl/lhbtqi-plus>

<sup>5</sup><https://open.overheid.nl/repository/ronl-52e67893-26bc-4b57-9f1f-0923bac4b36b/1/pdf/tk-actieplan-veiligheid-lhbt.pdf>

---

## Onbetrouwbare cijfers zonder structuur

Binnen Nederland hebben we een diversiteit aan antidiscriminatiebureaus met elk een eigen belang. Veelal zijn deze opgericht om op te komen voor specifieke vormen van discriminatie als anti-semitisme, islamofobie, racisme, etc, maar hebben deze veelal ook een regionale of lokale focus. Deze brede diversifiëring van antidiscriminatie organisaties is deels de basis van hun eigen bestaansrecht. Gelijkzeitig doet dit echter afbreuk aan een Nationale en eenduidige aanpak. Niet heel opmerkelijk is het dan ook dat daar allerlei verschillende nationale, regionale en lokale initiatieven<sup>6</sup> uit voort komen waar slachtoffers meldingen<sup>7</sup> kunnen doen. Door deze diversifiëring en gebrek aan sturing, ontbreekt het echter aan een duidelijke nationale structuur waarin bruikbare cijfers, zoals die omtrent geweld tegen LHBTI-mensen, worden verzameld.

Dit zien we terug in de “nationale” jaarrapportages<sup>8</sup> die discriminatie.nl bijvoorbeeld aanlevert. Deze organisatie verzamelt data uit verschillende bronnen, zoals aangeleverd door de verschillende antidiscriminatie organisaties. Deze data worden dan door discriminatie.nl verwerkt in een jaarrapport, maar afgelopen jaren verschilde die meermalig qua format. Daarnaast koos discriminatie.nl soms voor de weergave van cijfers middels percentages terwijl zij in andere jaren feitelijke cijfers gebruikten. Vergelijkingen en trends zijn hierdoor niet goed inzichtelijk te maken.

Daarnaast lijken cijfers omtrent geweld tegen LHBTI's in deze rapporten te worden gebagatelliseerd. De hoge aantallen van meldingen worden in de jaarrapportages weerlegd aan de hand van een eenmalig incident dat, volgens discriminatie.nl, in een specifiek jaar de oorzaak was van de vele meldingen. Daarmee wekken zij de suggestie dat er eigenlijk helemaal geen sprake is van structureel een probleem, maar slechts eenmalige incident waar geen beleid of aanpak voor noodzakelijk is.

---

<sup>6</sup> <https://weblijvenonzelf.nl/nl>

<sup>7</sup> <https://discriminatie.nl/waar-melden/>

<sup>8</sup> <https://discriminatie.nl/publicaties/discriminatiecijfers-in-2021/> en rapportages van eerdere jaren.

---

## **Dodelijkste stijging van anti-lhbt-geweld in meer dan tien jaar**

ILGA-Europe is een onafhankelijke, internationale niet-gouvernementele koepelorganisatie die meer dan 600 organisaties uit 54 landen in Europa en Centraal-Azië verenigt. 12 jaar na de eerste jaarlijkse rapportage over de mensenrechtensituatie van LHBTIs heeft het ILGA moeten concluderen dat 2022 het meest gewelddadige jaar<sup>9</sup> was voor LHBTIs in de hele regio in de afgelopen tien jaar. Dit kwam zowel door geplande, woeste aanvallen als door zelfmoorden, veelal veroorzaakt in de nasleep van toenemende en wijdverspreide haatuitingen van politici, religieuze leiders, rechtse organisaties, influencers en media.

In het rapport over 2022, heeft ILGA-Europe het groeiende fenomeen van anti-LHBTI-uitingen in kaart gebracht. Er is een duidelijk antipathie tegen LHBTI-personen aangewakkerd die vervolgens is uitgebuit voor politiek gewin. Uit het rapport blijkt dat als gevolg daarvan aanvallen op LHBTIs met een bewuste en opzettelijke wil om te doden en te verwonden zijn toegenomen tot ongekende niveaus, waaronder de twee terreuraanslagen op LHBTI horeca in Noorwegen en Slowakije. Daarbij zijn in totaal vier mensen gedood en werden 22 mensen verwond. Er zijn daarnaast nog veel meer meldingen van moorden en vele zelfmoorden op LHBTIs in heel Europa. Dat betreft niet alleen in landen die als meer regressief worden beschouwd.

Volgens de uitvoerend directeur van ILGA-Europe, Evelyne Paradis: "Bij ILGA-Europe zeggen we al jaren dat haatzaaien in al zijn vormen zich vertaalt in daadwerkelijk fysiek geweld. Dit jaar hebben we gezien hoe dat geweld steeds meer gepland en dodelijker wordt, waardoor LHBTIs zich in heel Europa onveilig voelen. We hebben het bewijs gezien dat haatzaaien tegen LHBTIs niet slechts de woorden zijn van marginale leiders of would-be autocraten, maar een reëel probleem met ernstige gevolgen voor mensen en gemeenschappen. Dit verschijnsel doet zich niet alleen voor in landen waar haatzaaien welig tiert, maar ook in landen waar algemeen wordt aangenomen dat LHBTIs geleidelijk worden geaccepteerd."

---

<sup>9</sup> <https://www.ilga-europe.org/report/annual-review-2023/>

---

In het rapport wordt vastgesteld dat haatzaaien en de gevolgen ervan een kritiek niveau hebben bereikt. Dat politie en rechtbanken hier op reageren en dat de vervolgingen in verschillende landen toenemen wordt gezien. Maar volgens Paradis is deze reactie alleen niet genoeg, daarnaast is de schade dan reeds geschied.

"Hoewel we beter worden in het omgaan met de gevolgen, moet de nadruk liggen op het stoppen van haatzaaien in al zijn vormen. In heel Europa hebben veel politici met afschuw gereageerd op de moorden op LGBTI's dit jaar, en hoewel duidelijke blijken van solidariteit altijd nodig zijn, wordt daarmee de kern van het probleem wederom niet aangepakt. De verspreiding van haat tegen LGBTI's voor politiek gewin wordt nog steeds toegestaan.

De wetgeving zou politici, religieuze leiders, rechtse organisaties, influencers en media moeten inperken om manieren te vinden om haatzaaiende taal te gebruiken en daarmee LHBTI's te beschermen, in plaats van te moeten reageren op de gevolgen ervan."

### **Regenbooggemeente als oplossing**

Het kabinet hoopt binnen de gemeentes veiligheid en acceptatie in de samenleving te stimuleren door hen te koppelen aan Movisie<sup>10</sup>. Een organisatie die gemeenten ondersteunt met het ontwikkelen van LHBTI-beleid. Hiervoor krijgt een gemeente een financiële bijdrage die echter onvoldoende aantrekkelijk is en de benodigde investering niet dekt.

Slechts 55 van de 342 gemeenten hebben zich aangesloten. Daarmee zijn dus nog geen 17% van de gemeenten in Nederland bereid om specifiek beleid te maken om haar LHBTI-inwoners te beschermen. Ook hier zien we dus dat beleid van het kabinet niet effectief is.

---

<sup>10</sup> <https://www.movisie.nl/artikel/veelgestelde-vragen-over-regenbooggemeenten>

---

## **Onmeetbare doelen haal je altijd (niet).**

De overheid roept dus goede dingen waar, met uitzondering van vele religieuze<sup>11</sup> organisaties, vrijwel niemand het mee oneens zal zijn. Als het echter gaat om inzicht in de problematiek en de omvang hiervan, dan valt slechts te concluderen dat niemand hier daadwerkelijk inzage in heeft. Gelijktijdig lijkt niemand dit ook echt inzichtelijk te willen maken, men

Prioriteiten stellen zonder duidelijke cijfers is onmogelijk. Ook heeft niemand inzage in de effectiviteit van maatregelen die organisaties nemen. Het wijzigen van wetten, opleggen van maatregelen, uitgeven van subsidies, niemand weet wat het daadwerkelijke effect ervan is.

---

<sup>11</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/lhbt-emanipatie/accepteren-van-lhbtis-in-de-maatschappij>



---

## Wat blijft er in de praktijk over van het overheidsbeleid?

Beleid schrijven is makkelijk, voor de uitvoering is dus meer nodig. Vaak zien we dat de uitvoering van beleid tegen verschillende hindernissen aan loopt. Tegenstrijdige belangen en prioriteiten, gebrek aan geld en personeel of te hoge werkdruk. Zonder benodigde middelen om beleid uit te voeren wordt resultaat niet bereikt.

### Capaciteit Politie en OM

Politie en OM hebben beide te weinig capaciteit om analyses te maken omtrent LHBTI-geweld. Het OM is daarnaast afhankelijk van de input van de politie. Als aangiftes onjuist zijn opgenomen of gecategoriseerd, kan het OM er niets mee in het proces. De methode van categoriseren is in de afgelopen 20 jaar echter dermate aangepast, dat hier geen bruikbare cijfers meer uit voort komen. Alleen middels een handmatige analyse van stukken, valt hier enige trend in te ontdekken. Slechts RiB Politie Rotterdam heeft hier de afgelopen jaren capaciteit voor vrijgemaakt, met een duidelijk resultaat.

Daarnaast kampt de politie momenteel al met capaciteitstekorten op verschillende vlakken, waardoor het reguliere politiewerk soms al stil ligt. Aandacht voor bijvoorbeeld RiB<sup>12</sup>, wat een vrijwilligersorganisatie is naast de reguliere functie, gaat daardoor ten koste van andere capaciteiten binnen de politie. De inrichting en het faciliteren van agenten om zich voor RiB in te zetten heeft op dit moment echter geen prioriteit. De afwezigheid van LHBTI-geweldscijfers geeft ook geen legitimiteit om hier prioriteiten op te stellen. Daarnaast heeft de politie helemaal geen inzage in de LHBTI-geweldsincidenten die “in de kast” plaatsvinden, volledig uit het zicht van de overheid.

---

<sup>12</sup> <https://www.politie.nl/onderwerpen/roze-in-blauw.html>

---

## **Vertrouwen regenbooggemeenschap in Politie en OM**

Het effect op de regenbooggemeenschap is dat haar mensen het vertrouwen in de Politie en het OM verloren hebben. Vergeet niet dat mensen uit deze gemeenschap jarenlang door de politie zijn opgejaagd. Zowel nationaal als internationaal, waarbij dit in verschillende landen overigens nog steeds dagelijks aan de orde is. Het wantrouwen naar de politie en gebrek aan vertrouwen zit dan ook nog diep geworteld in de regenbooggemeenschap, iets waar (zeker de jonge) agenten vaak nog aan voorbijgaan.

Verder ziet de regenbooggemeenschap weinig resultaat van meldingen of aangiften bij de politie. Als er sprake is van een vervolging wordt het aspect LHBTI-geweld (codis-feit) vaak weggelaten, omdat het lastig te bewijzen lijkt. Het incident wordt dan veelal afgedaan als regulier incident, zonder een verzwarende factor wegens LHBTI+ gericht geweld. Ook als slachtoffers zelf in het nieuws komen, wordt het LHBTI-geweld vaak gebagatelliseerd tot een algemeen begrip. De publiciteit resulteert voor het slachtoffer echter vaak tot meer incidenten zoals opmerkingen, beledigingen, geweldstoenames en zelfs doodsb bedreigingen. Dit alles draagt niet bij aan de bereidheid om meldingen of aangifte te doen, waardoor op LHBTI gerichte incidenten veelal onzichtbaar blijven.

Onder homo's, LHBTI's met een migratieachtergrond en LHBTI-sekswerkers zien we mede hierdoor overigens de laagste meldingsbereidheid. Van hen doet zelfs minder dan 10% aangifte, ook niet bij zware mishandeling.

Het gebrek aan cijfers omtrent LHBTI gericht geweld, zorgt er voor dat er voor de politie en het OM geen prioriteit is om maatregelen te nemen of capaciteit vrij te maken. Hierdoor is er sprake van een visuele cirkel die het gebrek aan vertrouwen vanuit de regenbooggemeenschap in stand houdt. Mijn inziens is het aan de politie om deze impasse te doorbreken door maatregelen te nemen die zichtbaar maken dat de politie er echt voor iedereen is.

---

## Conclusie?

De overheid heeft goede doelen als het gaat om LHBTI-acceptatie en het tegengaan van geweld tegen deze mensen. Als we kijken naar de wijze van uitvoering, dan wordt op dit moment teveel water bij de wijn gedaan, wat resulteert in stilstand. Alleen met een duidelijk nationaal gestuurd systeem, kan in kaart gebracht worden wat de huidige problematiek is en welke trend er momenteel plaats vindt.

Dat ook internationaal het geweld toe neemt naar LHBTIs, is overduidelijk. Ook onze wetgeving biedt LHBTIs weinig bescherming. Vanuit zowel politie als het OM zou ik mogen verwachten dat artikel 1 van de grondwet vaker ingezet wordt om haatdragende uitspraken tegen te gaan. Toch zien we hierin nog altijd dat artikel 6 (religie) en artikel 7 (vrijheid van meningsuiting) het haatdragende personen mogelijk maakt om LHBTIs geweld aan te doen, zonder dat er wordt ingegrepen.

Het maken van beleid is afgelopen jaren dus onvoldoende gebleken om een positief effect te bereiken. Integendeel, het heeft weinig bijgedragen aan de verbetering van de veiligheid voor LHBTIs. Het huidige beleid met haar doelstellingen, is daarmee niet veel meer dan een leeg omhulsel tot de juiste financiële middelen en capaciteiten worden toegewezen. Als de politiek binnen het OM en de Politie haar doelstellingen wilt bereiken dan zal zij daar ook voldoende capaciteit en middelen voor moeten vrij maken. Dat betekent onder andere dat Roze in Blauw geen vrijwilligersorganisatie naast de politie kan zijn. Als onderdeel van een Politie voor iedereen behoort dit een structureel onderdeel van de Politie te worden met voldoende gevulde arbeidsplaatsen.

Vooralsnog is er komende jaren ook weinig verbetering te verwachten. Enerzijds omdat er geen inzage is in de trendontwikkeling voor LHBTI-geweld, anderzijds omdat bijsturen niet kan zonder signalen. Het enige dat nu zichtbaar is, is wat we zien op straat. Een straat waar LHBTI's zelden hand in hand lopen, waar "homo" het meest gebruikte scheldwoord is en

---

waar haat gerelateerde incidenten steeds vaker in het nieuws komen. Dit alles terwijl de meeste tegen LHBTI gerichte incidenten zich vaak ook nog eens buiten het zicht van de overheid, in de kast, afspelen.

De vraag of de maatschappelijke acceptatie en de veiligheid van LHBTI's is toegenomen valt daarom slechts indirect te beantwoorden. In elk geval kunnen we wel vaststellen dat de doelen die de overheid op papier heeft gesteld, nog altijd niet behaald zijn.

## **Bestrijden geweld en discriminatie tegen LHBTI's**

De meeste Nederlanders accepteren seksuele diversiteit en genderdiversiteit. Toch hebben lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen, transgender en intersekse personen (LHBTI's) nog steeds te maken met discriminatie. Door pesterijen, intimidatie of geweld. De overheid wil dit voorkomen.

### **Discriminatie en geweld tegengaan**

Het kabinet wil dat LHBTI's niet meer te maken krijgen met discriminatie en geweld. Het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben een [actieplan Sociale Veiligheid LHBTI's](#) naar de Tweede Kamer gestuurd. Enkele maatregelen zijn:

De overheid gaat discriminatie van LHBTI's beter registreren.

Het Openbaar Ministerie (OM) kan dubbele straffen eisen bij geweld tegen LHBTI's.

De overheid zet in op betere voorlichting. Slachtoffers en getuigen kunnen hierdoor eerder aangifte doen van discriminatie en geweld. Dit betekent onder andere betere voorlichting op scholen.

Binnen het basispolitieonderwijs (de allround-opleiding) komt meer aandacht voor het thema discriminatie. Zowel vanuit strafvorderlijk perspectief als vanuit het perspectief van het slachtoffer.

Binnen de politie zet [het team Roze in Blauw](#) zich in voor de belangen van LHBTI's. De agenten van Roze in Blauw zijn zelf ook lesbisch, homoseksueel,

---

biseksueel of transgender. Zij staan klaar voor mensen die discriminatie of mishandeling door hun seksuele oriëntatie willen melden. Het team kan doorverwijzen of bemiddelen wanneer iemand aangifte wil doen bij de politie.

Geweld en discriminatie tegen LHBTI-asielzoekers in opvanglocaties moet stoppen. Om dit te bereiken hebben het Centraal Orgaan Asielzoekers (COA) en COC Nederland een convenant afgesloten. Hierin staat bijvoorbeeld dat [LHBTI's met een vertrouwenspersoon kunnen praten](#). En dat tegen bewoners die discrimineren maatregelen worden genomen.

## **Gemeenten werken aan LHBTI-emancipatie**

De overheid zet ook binnen de gemeente in op veiligheid en acceptatie in de samenleving van LHBTI's. Daarom werkt de overheid samen met de [Regenbooggemeenten](#). Deze gemeenten zetten zich in voor LHBTI-emancipatie. Ze krijgen daarvoor een financiële bijdrage van het kabinet.

Het doel is om geweld tegen LHBTI's te voorkomen. Daarnaast is belangrijk dat mensen seksuele en genderdiversiteit meer gaan accepteren. De gemeenten pakken geweld tegen LHBTI's op straat en in de wijk aan. Bijvoorbeeld door veilige ontmoetingsplaatsen voor LHBTI-jongeren te bieden. Ook bevorderen de Regenbooggemeenten de sociale acceptatie van LHBTI-personen door voorlichting in het onderwijs, bij sportverenigingen en zorginstellingen.

In 2022 is in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap een [effectevaluatie uitgevoerd voor de programma's Regenboogsteden en Veilige Steden](#). De rapporten bevatten verschillende conclusies en aanbevelingen.

---

## Veilige scholen voor LHBTI's

LHBTI-leerlingen en docenten moeten voor hun seksuele oriëntatie of gender identiteit kunnen uitkomen. Ze moeten beschermd worden tegen pesterijen of intimidatie. De overheid wil daarom dat scholen zich extra inspinnen om alle scholieren een [veilig schoolklimaat te bieden](#). Enkele voorbeelden zijn:

De overheid steunt de [Gender & Sexuality Alliancesy](#) (GSA) op scholen. Dit is een netwerk van LHBTI-leerlingen en heteroleerlingen en docenten. De GSA's zorgen ervoor dat LHBTI-jongeren weerbaarder worden en zich veiliger voelen op school.

De lerarenopleidingen besteden aandacht aan seksuele en genderdiversiteit. Aankomende leraren weten daardoor beter hoe zij hiermee om moeten gaan in de klas.

Vanaf het collegejaar 2019-2020 besteden mbo-scholen binnen het burgerschapsonderwijs aandacht aan herkenning en erkenning van de basiswaarden in onze samenleving, waaronder seksuele en genderdiversiteit.

Voor het basis- en voortgezet onderwijs was dit al een verplicht onderdeel van het lesaanbod, op basis van de kerndoelen.