

Vergaderjaar 2014–2015

34 102

**Initiatiefnota van het lid Sjoerdsma:
«Wereldwijd jezelf kunnen zijn»**

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2015

Graag bied ik u hierbij de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van 18 december 2014 inzake de schriftelijke reactie op de initiatiefnota van het lid Sjoerdsma: «Wereldwijd jezelf kunnen zijn» (Kamerstuk 34 102, nr. 2).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Inleiding

Gelijke rechten voor lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen en transgenders (LHBT's) is één van de prioriteiten van het Nederlands mensenrechtenbeleid wereldwijd. Ook in 2014 bleek dat de strijd hiervoor nog lang niet gestreden is, en dat er nog veel werk verzet moet worden om de gelijkwaardigheid en vrijheid van eenieder, ongeacht zijn seksuele oriëntatie of genderidentiteit, overal tot een realiteit te maken. In Nigeria, Oeganda en Gambia werd wetgeving aangenomen die de al bestaande strafbaarstelling van homoseksualiteit nog verder aanscherpt. In veel delen van de wereld zijn geweld en discriminatie jegens LHBT's aan de orde van de dag. Gelukkig waren er ook enkele lichtpuntjes. Palau maakte vorig jaar een einde aan de strafbaarstelling van homoseksualiteit. Hetzelfde gebeurde in het bezette noordelijke deel van Cyprus. De Mensenrechtenraad nam in september 2014 met een historisch grote meerderheid een resolutie aan die geweld en discriminatie op grond van seksuele oriëntatie of genderidentiteit veroordeelt. In juni 2015 zal een VN-rapport over de mensenrechtensituatie van LHBT's wereldwijd aan de Mensenrechtenraad gepresenteerd worden.

In het licht hiervan verwelkomt het kabinet de initiatiefnota «Wereldwijd jezelf kunnen zijn», die de heer Sjoerdsma bij de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken op 18 november 2014 indiende, en ziet de nota als aanmoediging door te gaan op de ingeslagen weg (Handelingen II 2014/15, nr. 25, item 23). Nederland is op dit dossier toonaangevend, zowel nationaal als internationaal. Dat laatste bleek vorig jaar november nog tijdens een internationale LHBT-conferentie georganiseerd door het State Department, waar met grote belangstelling geluisterd werd naar de Nederlandse ervaringen op dit gebied. Zowel op ambassades als op het ministerie zetten medewerkers zich in om discriminatie en geweld op basis van seksuele oriëntatie of genderidentiteit te bestrijden. Dat is hard nodig, want niet alleen is homoseksualiteit nog steeds strafbaar in bijna 80 landen, maar ook valt er nog een wereld te winnen als het gaat om sociale uitsluiting en marginalisering van LHBT's in de maatschappij. Die inzet doen we met woord én daad. Nederland blijft anti-homowetgeving in internationaal en bilateraal verband aankarten, maar we steunen ook concrete projecten die gefinancierd worden vanuit het Mensenrechtenfonds. We werken nauw samen met partners in het veld, waaronder het COC en HIVOS. Voor het kabinet weegt de visie van lokale activisten op hoe wij hen het beste kunnen bijstaan zwaar. Er moet altijd een balans gezocht worden tussen het zich openlijk uitspreken tegen mensenrechtenschendingen en het achter de schermen werken om te voorkomen dat onze publieke inzet een negatieve weerslag heeft op de LHBT-gemeenschap ter plekke en om concrete resultaten te kunnen boeken.

Hieronder zal het kabinet ingaan op de negen punten ter verbetering van de rechten van LHBT's wereldwijd die de initiatiefnota voorstelt.

1. Zet in op erkenning van het homohuwelijk in EU-lidstaten

Sinds 1 april 2001 is het burgerlijk huwelijk in Nederland opengesteld voor partners van gelijk geslacht. Nederland is een warm pleitbezorger van wederzijdse erkenning hiervan binnen de Europese Unie. Echter, die inzet wordt niet gesteund door alle lidstaten. In Europees verband wordt momenteel gesproken over voorstellen voor een verordening betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van het huwelijksvermogensrechtstelsels, en voor een verordening betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van de vermogensrechtelijke gevolgen van

geregistreerde partnerschappen. De verordeningen bepalen ten eerste van welk land de rechter bevoegd is te oordelen in het geval van een geschil. Een geschil kan bijvoorbeeld gaan over de vereffening van het huwelijksvermogen of het vermogen van de geregistreerde partners. Ten tweede bepalen de verordeningen welk recht van toepassing is op het huwelijksvermogensstelsel of het vermogensrechtelijke stelsel dat het vermogen van de geregistreerde partners beheerst en dat bepaalt hoe de vereffening van het vermogen dient te geschieden. Ten derde bepalen de verordeningen dat gerechtelijke beslissingen, authentieke akten en gerechtelijke schikkingen genomen of opgemaakt in een EU-lidstaat in de hele EU moeten worden erkend. Inzet van Nederland bij deze verordeningen is dat de regels voor paren van verschillend en gelijk geslacht waar mogelijk gelijk moeten luiden. De Kamer wordt over de voortgang van de onderhandelingen door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie geïnformeerd.

2. Stel het (homo)huwelijk in Nederland open voor buitenlanders

De voorwaarde voor het aangaan van een huwelijk in Nederland is dat één van de aanstaande echtlieden de Nederlandse nationaliteit heeft of een vaste verblijfplaats in Nederland. Dat geldt ook voor huwelijken tussen personen van gelijk geslacht. Trouwtoerisme, zoals de nota het noemt, is naar de mening van kabinet niet de beste manier om emancipatie van LHBT's wereldwijd te bevorderen. Bovendien brengt het ook geen verandering in de juridische realiteit waarmee deze personen te maken hebben in hun eigen land indien daar een tussen personen van gelijk geslacht gesloten huwelijk niet als huwelijk wordt erkend.

3. Voer het homohuwelijk op Nederlandse posten in

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is per 1 januari 2012 gestopt met het bieden van de mogelijkheid te trouwen op Nederlandse posten, omdat de behoefte daaraan niet of nauwelijks meer bleek te bestaan. Daarnaast zijn de reismogelijkheden inmiddels dusdanig verbeterd dat het sluiten van een huwelijk in een derde land, bijvoorbeeld Nederland, een goed alternatief biedt. Bovendien mag een ambassade, overeenkomstig het Diplomatiek en Consulair Verdrag van Wenen, haar consulaire bevoegdheden slechts uitoefenen voor zover het lokale recht zich daar niet tegen verzet.

4. Bied ondersteuning voor LHBT-activisten

Het kabinet ziet deze aanbeveling als ondersteuning van bestaand beleid. Het samenwerken met en ondersteunen van LHBT-activisten is cruciaal in de strijd tegen discriminatie en geweld op basis van seksuele oriëntatie of genderidentiteit. Juist zij zijn in staat om met hun kennis van de lokale context aan te geven hoe mensenrechtenschendingen het best kunnen worden aangekaart. Nederlandse ambassades organiseren regelmatig bijeenkomsten voor lokale LHBT-activisten en organiseren en financieren diverse trainings- en capaciteitsopbouwprojecten voor lokale LHBT-organisaties. Het is soms in het belang van de veiligheid van de activisten om dit niet altijd naar buiten te brengen. Dit voorjaar zal, in samenwerking met het COC, de ambassadehandleiding «Mensenrechten en seksuele oriëntatie» uit 2010 geactualiseerd worden. Deze handleiding biedt ambassades praktisch advies en informatie over het bevorderen van gelijke rechten voor LHBT's.

Ook vanuit Nederland doen we hier veel aan. Zo waren er afgelopen zomer jonge activisten uit onder meer Roemenië, Tunesië, Zuid-Afrika en Kirgizië te gast in Nederland in het kader van het *Influentials Programme* van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, uitgevoerd door RVO.nl in

samenwerking met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het ministerie is voornemens eenzelfde programma komende zomer te organiseren. Terecht noemt de nota ook Shelter City. Hoewel we vanwege de veiligheid van de activisten hierover niet teveel details naar buiten kunnen brengen, is er in het kader van dit initiatief ook aandacht voor LHBT-activisten. Ten slotte worden vanuit het centrale Mensenrechtenfonds verschillende projecten gesteund die zich richten op het trainen en ondersteunen van activisten en het bevorderen van de dialoog binnen geloofsgemeenschappen over homoseksualiteit.

5. Neem non-discriminatie op basis van seksuele oriëntatie op in VN-Handvest

Het kabinet deelt de opvatting dat discriminatie op basis van seksuele oriëntatie of genderidentiteit indruist tegen de fundamentele waarden van de VN. De vraag is echter wel of bestrijding van die discriminatie gebaat is bij het starten van een proces om het VN-handvest aan te passen. De slagingskansen zijn op dit moment vrijwel nihil. Volgens artikel 108 van het VN-Handvest zijn amendementen van het Handvest namelijk slechts mogelijk met instemming van tweederde van alle VN-lidstaten én alle leden van de VN-Veiligheidsraad.

Het is naar de mening van het kabinet effectiever om staten te wijzen op het algemene non-discriminatiebeginsel zoals vastgelegd in de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens, waarin staat dat «alle mensen vrij en gelijk in waardigheid en rechten worden geboren.» Dit principe is tevens vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten dat op dit moment door 168 landen is geratificeerd. Het Mensenrechtencomité dat toeziet op naleving van dit verdrag heeft reeds enkele malen geoordeeld dat discriminatie op grond van seksuele oriëntatie een schending van dit verdrag is.

6. Pleit voor gelijke rechten voor LHBT-werknemers van internationale organisaties

Het kabinet is het met de initiatiefnemer eens dat LHBT's binnen internationale organisaties dezelfde rechten behoren te hebben als alle andere medewerkers. Het kabinet is daarom ook blij met de beslissing van de Secretaris-Generaal van de VN van 26 juni 2014 om de huwelijken van paren van gelijk geslacht binnen de VN te erkennen en dezelfde rechten toe te kennen als heteroseksuele paren, ongeacht de nationaliteit van de betrokken werknemer. Onder meer UNESCO, UNICEF, UNHCHR, FAO en IFAD voeren ditzelfde personeelsbeleid. Nederlandse vertegenwoordigers bij internationale organisaties zetten zich waar mogelijk in voor gelijke rechten van LHBT-werknemers.

7. Realiseer gelijke behandeling LHBT-asielzoekers in de gehele EU

Nederland is er voorstander van om te komen tot één Europees Asielstelsel (GEAS) waarbinnen het niet uitmaakt waar een asielzoeker zijn asielaanvraag indient. Ongeacht de lidstaat zou een asielaanvraag steeds tot dezelfde uitkomst moeten leiden. Een aantal Europese richtlijnen die zien op de normen om iemand als vluchteling te erkennen, de opvang van asielzoekers en de normen voor asielprocedures, zijn herzien en zijn of moeten nu worden geïmplementeerd in de lidstaten. Ook dit draagt bij aan het streven naar een GEAS, evenals de uitspraken van het Europees Hof van Justitie over de uitleg van Europese regelgeving. Nederland heeft in de Raad van Bestuur van het Europees Ondersteuningsbureau voor Asielzaken (EASO) aandacht gevraagd voor het belang van de toepassing van Europese regelgeving en jurisprudentie inzake het LHBT-beleid.

8. Beter en consistentere EU-buitenlandsbeleid

Het kabinet onderschrijft dat er op Europees niveau ruimte is voor beter en consistentere buitenlandsbeleid, en zal zich daarvoor onvermoeibaar blijven inzetten. De mid-2013 aangenomen LHBTI-richtsnoeren zijn mede het resultaat van Nederlandse inzet. Zo organiseerde het ministerie in januari 2013 een seminar samen met het COC ter bevordering van de ontwikkeling van deze richtsnoeren.

De richtsnoeren zijn een stap in de goede richting, maar het komt nu aan op goede en consistente uitvoering, juist ook op lokaal niveau door EU-delegaties en de afzonderlijke delegaties van EU-lidstaten. Positief in dit verband is de anti-discriminatiecursus die Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) vorig jaar november voor medewerkers van de EU en EU-lidstaten organiseerde, en waar de Europese koepelorganisatie van LHBT-organisaties ILGA Europe een training verzorgde over gelijkberechtiging van LHBTI's. Daarnaast stelt de EU gelijke rechten voor LHBT's regelmatig aan de orde tijdens de periodieke mensenrechtendialogen met derde landen.

9. Stel LHBT-rechten als voorwaarde voor organisatie grote sportevenementen

Er kan geen twijfel over bestaan dat het non-discriminatiebeginsel ook binnen de sportwereld geëerbiedigd dient te worden. Vorig jaar stuurde Nederland samen met 22 andere EU-lidstaten over het onderwerp «mensenrechten en sportevenementen» een brief aan toenmalig Eurocommissaris Vassiliou met het verzoek om een passende EU-aanpak. Aanleiding was de ophef omtrent de anti-homo-propagandawet rondom de Olympische Spelen in Rusland. De Europese Commissie heeft positief op de brief gereageerd en het onderwerp is onderdeel geworden van het EU-Werkplan Sport (2014–2017) onder de noemer «integriteit in de sport / transparantie en respect voor mensenrechten bij grote sportevenementen».

Ook heeft de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport uw Kamer laten weten (in een brief inzake de EU-Raad van Sportministers van 21 mei 2014, Kamerstuk 21 501-34, nr. 228) dat Nederland het thema van transparantie en respect voor mensenrechten bij grote sportevenementen op de EU-agenda wil plaatsen tijdens het Nederlands EU-Voorzitterschap in de eerste helft van 2016. Nederland zet er daarbij op in dat er Richtsnoeren worden vastgesteld door de Raad van Sportministers.

Ten slotte is het in dit verband van belang om te melden dat het Internationaal Olympisch Comité (IOC) op 8 december 2014 een amendement van het zesde fundamentele beginsel van het Olympisch Handvest heeft goedgekeurd waarin discriminatie op grond van seksuele oriëntatie expliciet verboden wordt. Daarnaast verlangt het IOC dat steden die vanaf 2022 het toernooi krijgen toegewezen een contract ondertekenen met een clause waarin vastgelegd wordt dat niet zal worden gediscrimineerd op basis van seksuele oriëntatie.