

Amsterdam, 24 september 2020

ref.nr.: 20.025 / 6.30.1

Betreft: Suggesties COC bij plenair debat aanscherping burgerschapsopdracht onderwijs

Geachte woordvoerders Onderwijs en LHBTI-emancipatie,

Binnenkort voert u een plenair debat over het wetsvoorstel dat beoogt de burgerschapsopdracht voor het onderwijs aan te scherpen (35 352).

- **We verzoeken u om de burgerschapsopdracht voor het onderwijs verder aan te scherpen opdat er op elke school een positieve, niet-onderhandelbare sociale norm wordt bijgebracht, uitgedragen en gehandhaafd waarin diversiteit de norm is en een ieder wordt geaccepteerd.**
- **We verzoeken u tevens de burgerschapsopdracht verder aan te scherpen zodat deze duidelijk verbiedt dat scholen uitdragen dat mensen om hun wezenskenmerken dienen te worden afgewezen.**
- **We doen nog enige andere voorstellen tot verdere aanscherping van de burgerschapsopdracht.**

We lichten deze voorstellen hieronder toe.

Noodzaak van aanscherping

COC Nederland en Rutgers vinden het van groot belang dat de burgerschapsopdracht voor het onderwijs wordt aangescherpt, om te bevorderen dat scholen meer en betere aandacht besteden aan LHBTI-acceptatie. Daarmee kan het onderwijs bijdragen aan een school en een samenleving waarin iedereen geaccepteerd wordt, ongeacht seksuele oriëntatie, genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken.

Verandering in de samenleving is nodig, bijvoorbeeld omdat nu nog zeven op de tien LHBTI's in hun leven te maken krijgen met fysiek of verbaal geweld om wie ze zijn. Elke dag doen daarvan zeker vijf mensen melding of aangifte.¹ De afgelopen tijd haalden geweldsincidenten bijna wekelijks het nieuws. Van het Amsterdamse homopaar dat meerdere keren werd aangevallen omdat ze hand in hand liepen, tot de trans vrouwen die werden mishandeld in de metro en de man die een vuurwerkbom op zijn balkon kreeg omdat hij uit solidariteit een regenboogvlag uithing.

Aanscherping van de burgerschapsopdracht is ook hard nodig om de situatie van LHBTI-jongeren op school te verbeteren. Want 'homo' is op school het meest gebruikte scheldwoord, LHBTI-jongeren worden vier keer vaker dan gemiddeld gepest en ze doen bijna vijf keer vaker een zelfmoordpoging.² Vaak liggen daar rigide gendernormen aan ten grondslag, stereotype beelden over de manier waarop meisjes en jongens zich zouden moeten gedragen

Meer en betere aandacht voor LHBTI-acceptatie draagt verder bij aan de seksuele gezondheid van leerlingen. Door bijvoorbeeld ook in de seksuele vormingslessen aandacht te besteden aan acceptatie van iedere leerling, ongeacht seksuele oriëntatie, genderidentiteit, genderexpressie en geslachtskenmerken, kan schade aan de seksuele gezondheid van leerlingen worden voorkómen.

¹ Zie o.a. Geweld tegen homoseksuele mannen en lesbische vrouwen, WODC/Movisie 2009; en Discriminatiecijfers in 2019, Ministerie van BZK, Politie, Art. 1.

² Zie bijv. Jongeren en seksuele oriëntatie, SCP 2015.

Probleem met de huidige wetgeving

De nu geldende onderwijswetgeving bepaalt op het punt van *burgerschap* onder meer dat het onderwijs uitgaat van: leerlingen die opgroeien in een 'pluriforme samenleving', dat er aandacht is voor 'sociale integratie' en dat leerlingen 'kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden en culturen'. Daarnaast bepalen de *kerndoelen* voor het onderwijs dat leerlingen leren om 'respectvol om te gaan met (...) seksuele diversiteit'.

Geen aandacht. Ondanks deze wettelijke verplichtingen, bleek onlangs uit een peiling van Rutgers³ dat een derde van de basisscholen géén aandacht besteedt aan seksuele- en gender diversiteit. Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs bleek al dat zeker 14 procent van de middelbare scholen hier geen aandacht aan besteedt.⁴

Matige kwaliteit. Als er wel aandacht aan het onderwerp wordt besteed, laat de kwaliteit vaak te wensen over. Zo schrijft de Onderwijsinspectie in 2016 dat de aandacht 'vaak incidenteel van karakter is, weinig doelgericht, leraarafhankelijk en niet verankerd in het curriculum'. Leerlingen waarmee de Inspectie sprak, herinneren zich vaak nauwelijks dat op school over het onderwerp is gesproken ('Oh, ging het daarover'). Ook uit klachten die LHBTI-jongerenplatform Expreszo en COC's Youth Council verzamelden in een Zwartboek, komt het beeld naar voren dat de aandacht vaak uiterst summier is: 'Het enige wat werd besproken waren een paar regels in ons biologieboek waarin stond dat een homo iemand is die op hetzelfde geslacht valt', aldus een leerling.⁵ Mogelijk heeft dit mede te maken met de huidige formulering van de kerndoelen over seksuele diversiteit, die scholen slechts verplichten tot het bijbrengen van *respect* voor seksuele diversiteit en niet tot het bijbrengen van *acceptatie*. Ook wordt acceptatie van *genderdiversiteit* niet genoemd in de kerndoelen. Overigens geven scholieren ook zélf aan dat ze lessen over seksuele- en genderdiversiteit missen.⁶

Negatieve aandacht. Het ernstigst is wat ons betreft het feit dat sommige scholen negatieve aandacht besteden aan seksuele- en genderdiversiteit. Tientallen reformatorische scholen in Nederland hanteren zogenaamde identiteitsverklaringen waarin LHBTI's wordt afgewezen. Er staat bijvoorbeeld in dat 'een homoseksuele levenswijze [wordt] afgewezen' en 'men heeft zich zo te kleden dat [...] het onderscheid tussen geslachten gehandhaafd blijft.'⁷ Soms wordt ouders en/of leerlingen zelfs gevraagd om zulke verklaringen te ondertekenen.

In 2019 werd bekend dat een aantal scholen op Islamitische grondslag een lesmethode van de Islamitische Schoolbesturen Organisatie (ISBO) gebruikt waarin leerlingen wordt voorgespiegeld dat hun God homoseksualiteit zou verafschuwen en 'vrouwen die op mannen proberen te lijken' zou vervloeken.⁸ Jonge scholieren wordt voorgespiegeld dat de straf voor homoseksuelen verblindende stenenregen en de dood zou zijn.

Expreszo en de Youth Council ontvingen klachten over scholen waar bijvoorbeeld de nadruk lag op 'vechten tegen de "verkeerde" geaardheid' en waar een leerling meemaakte dat de docent 'het homo zijn vergeleek met: een fout, een ziekte, een handicap'. Een andere scholier vertelt: 'de lerares die de voorlichting gaf (van mijn eigen school) ging alleen op het geloof af en sloeg de acceptatie-stukken over.'⁹

³ Relationale en seksuele vorming in het basisonderwijs anno 2020. Rutgers, september 2020.

⁴ Omgaan met seksualiteit en seksuele diversiteit. Inspectie van het Onderwijs, juni 2016.

⁵ Zwartboek Slechte Voorlichting over Seksuele Diversiteit, Expreszo & COC Youth Council, 2016.

⁶ Gewoon, het taboe eraf halen. Wat leerlingen willen van seksuele vorming. Cense, M., Grauw, S. de & Vermeulen, M. (2019). Utrecht: Rutgers.

⁷ Eén op de vijf reformatorische scholen vindt homohuwelijk moreel onacceptabel. Pointer, KRONCRV, 5 februari 2020. <https://pointer.kroncrv.nl/artikelen/een-op-de-vijf-reformatorische-scholen-vindt-homohuwelijk-moreel-onacceptabel>

⁸ Zie bijvoorbeeld: <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/4845457/homo-lhbt-iislamitische-schoolbesturen-organisatie-lesmateriaal>

⁹ Zwartboek Slechte Voorlichting over Seksuele Diversiteit, Expreszo & COC Youth Council, 2016.

Wij vinden het *onacceptabel* dat scholen op deze wijze omgaan met seksuele- en genderdiversiteit. Als scholen letterlijk stellen dat LHBTI-zijn moet worden afgewezen en wanneer ze leerlingen die LHBTI zijn hel en verdoemenis voorhouden, leidt dat tot afname in plaats van toename van acceptatie. Het leidt tot gevoelens van angst en onveiligheid bij LHBTI-scholieren. Bovendien kan het negatieve gevolgen hebben voor de seksuele gezondheid van leerlingen.

Volgens de Onderwijsinspectie verbiedt de huidige wetgeving (burgerschapsovername en kerndoelen) deze manier van omgang met seksuele- en genderdiversiteit echter *niet*. De Inspectie vindt dat men op grond van de nu geldende wetgeving niet tegen deze scholen kan optreden. Ze stelt in een themaonderzoek naar aanleiding van de hierboven genoemde lesmethode voor islamitische scholen: 'De inspectie constateert dat de huidige begrenzing (kerndoelen en de wettelijke burgerschapsovername) voor scholen en samenleving onvoldoende duidelijk maakt wat op dit punt van het onderwijs wordt verwacht.'¹⁰

In hetzelfde rapport stelt de Inspectie: 'Waar de grenzen liggen wordt door de wetgever bepaald.' In een rapport over de wijze waarop scholen omgaan met seksuele diversiteit stelt de Inspectie: 'Of het beter moet, is afhankelijk van wat de samenleving van scholen verwacht en in wettelijke kaders is vastgelegd.'¹¹ Wat ons betreft moet het beslist beter. Dat kan onder meer door verdere aanscherping van de burgerschapsovername voor het onderwijs.

Suggesties voor vragen over de voorgestelde aanscherping

Wij vinden het positief dat de voorgestelde aanscherping van de burgerschapsovername voor het onderwijs de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en de fundamentele grondrechten centraal stelt. Ook het discriminatieverbod behoort vanzelfsprekend tot die basiswaarden. Verder is het positief dat het onderwijs de overname krijgt om te zorgen dat de schoolcultuur in overeenstemming is met die basiswaarden.

Wij hebben echter ook zorgen over de voorgestelde wijziging en verzoeken u om de minister de volgende te vragen te stellen:

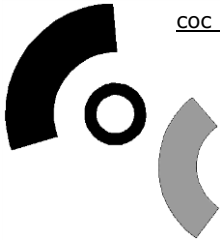
- **Zorg voor wetsvoorstel dat einde maakt aan negatieve aandacht en afwijzing.** Wij verzoeken u om de minister te vragen of negatieve aandacht voor- en afwijzing van LHBTI's op school mogelijk blijft, of dat de voorgestelde wetsbepalingen beogen om daar een einde aan te maken, zoals wij wensen. Mogen scholen bijvoorbeeld onder de nieuwe wet nog steeds onderwijzen dat God LHBTI's verafschuwt en straft, en mogen ze documenten hanteren en laten tekenen waarin staat dat een LHBTI-levenswijze wordt afgewezen? In haar recente rapport over burgerschapsonderwijs toetste de Inspectie het soort onderwijs dat de hierboven genoemde ISBO en enkele reformatorische scholen voorstaan ook aan de 'grenzen en basiswaarden van de democratische rechtsstaat'¹². De Inspectie zag op grond van dat criterium in beginsel geen reden tot ingrijpen. Heeft de minister de Inspectie gevraagd of de voorgestelde wetsbepaling daarin verandering brengt?
- **Zorg voor méér in plaats van minder aandacht voor diversiteit en verschil.** In de huidige wetsbepaling over burgerschap is er expliciet aandacht voor diversiteit en verschil, bijvoorbeeld op grond van seksuele oriëntatie en gender: scholieren moeten 'kennis hebben van en kennismaken met verschillende achtergronden'. Die expliciete aandacht is er niet meer in de nu voorgestelde bepalingen, waarin de nadruk ligt op basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Dit terwijl de Onderwijsinspectie aanbeveelt dat leren 'omgaan met diversiteit en verschil' een randvoorwaarde voor het burgerschapsonderwijs moet zijn.¹³ Is de minister bereid om het wetsvoorstel uit te breiden met

¹⁰ Themaonderzoek burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen. Inspectie van het Onderwijs, februari 2020

¹¹ Omgaan met seksualiteit en seksuele diversiteit. Inspectie van het Onderwijs, juni 2016.

¹² Inspectie van het Onderwijs, februari 2020.

¹³ Burgerschap op school. Inspectie van het Onderwijs, 2016.



een onderdeel over acceptatie van diversiteit en verschil, waarin duidelijk wordt aangegeven wat er van scholen verwacht wordt?

- **Neem in de bepalingen een norm tot handelen op.** In de voorgestelde wetsbepalingen ligt de nadruk op 'respect voor', 'kennis van' en 'omgang met' de basiswaarden van de democratische rechtsstaat. Dat is zijn beschouwende begrippen, het is geen norm tot handelen. Iemand kan kennis hebben van trans personen, maar hen nog steeds uitschelden en pesten, terwijl we dat nu juist willen voorkómen. Het regeerakkoord bepaalt over aanscherping van de burgerschapsopdracht dat die tot doel heeft dat men '*handelt* in lijn met de democratische rechtstaat' (cursivering COC).¹⁴ We verzoeken u om de minister te vragen het voorstel zo aan te passen dat er een duidelijke norm tot handelen in wordt vervat.
- **Geen terughoudende toetsing bij schending discriminatieverbod.** In de memorie van toelichting (p.23-24) stelt de minister dat zich op school spanningen kunnen voordoen tussen het discriminatieverbod en de vrijheid van godsdienst en van onderwijs. In dat geval zou de Onderwijsinspectie alleen terughoudend mogen toetsen. We verzoeken u om de minister te vragen de Inspectie niet terughoudend te laten toetsen bij schending van het discriminatieverbod.
- **Geen hiërarchie in grondrechten.** De minister stelt in de memorie dat vrijheid van onderwijs het uitgangspunt is voor dit wetsvoorstel (p.21). Elders stelt hij dat het voorstel geen hiërarchie van grondrechten inhoudt. Kan de minister verduidelijken dat het voorstel geen hiërarchie van grondrechten inhoudt en dat het discriminatieverbod bijvoorbeeld even zwaar weegt als de onderwijsvrijheid?
- **De burgerschapsopdracht omvat niet mede het ter discussie stellen van de basisbeginselen van de rechtsstaat.** In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat de burgerschapsopdracht niet mede omvat het ter discussie stellen van de basisbeginselen van de rechtstaat, het afzetten tegen de rechtstaat en uitingen en handelingen die strijdig zijn met het verbod op discriminatie (p.21-22). Wij verzoeken u om de minister te vragen om die verduidelijking ook in de wetstekst te verankeren.

Verbetervoorstellen

We stellen voor dat u de minister vraagt om de burgerschapsopdracht voor het onderwijs verder aan te scherpen of dat u daartoe amendementen indient.

In een recent rapport over burgerschapsonderwijs stelt de Onderwijsinspectie: 'Over sommige onderwerpen kunnen opvattingen in de samenleving sterk uiteen lopen. Denk bijvoorbeeld aan (de afwijzing van) homoseksualiteit'. Het is volgens de Inspectie 'geen probleem als scholen [die] verschillen in opvatting weerspiegelen.'¹⁵

Het is volgens ons een groot probleem als scholen verwerpelijke opvattingen zouden uitdragen als dat Zwarte, Joodse of Moslim mensen inferieur zijn en mogen worden afgewezen. Net zo min zouden scholen moeten kunnen uitdragen dat LHBTI's inferieur zijn en mogen worden afgewezen. We pleiten voor een niet-onderhandelbare norm.

- **We verzoeken u om de regering te vragen de burgerschapsopdracht voor scholen zo aan te scherpen dat op elke school een positieve, niet-onderhandelbare sociale norm wordt bijgebracht, uitgedragen en gehandhaafd waarin diversiteit de norm is en een ieder wordt geaccepteerd, ongeacht seksuele oriëntatie, genderidentiteit, geslachtskenmerken en geslacht of welke grond dan ook.**

¹⁴ Vertrouwen in de toekomst 2017–2021. Regeerakkoord (2017), p.10.

¹⁵ Themaonderzoek burgerschapsonderwijs en het omgaan met verschil in morele opvattingen. Inspectie van het Onderwijs, februari 2020.

- **We verzoeken u om de regering te vragen om de burgerschapsopdracht voor scholen zo aan te scherpen dat deze niet toelaat dat scholen uitdragen dat mensen dienen te worden afgewezen om hun seksuele oriëntatie, genderidentiteit, geslachtskenmerken, geslacht of welke grond dan ook.**

Suggesties voor wetstekst

Hiertoe zouden bijvoorbeeld de onderstaande wijzigingen in de wetstekst kunnen bijdragen (*cursief in rood*). Deze liggen in het verlengde liggen van de bovengenoemde vragen en aandachtspunten:

3. Het onderwijs bevordert actief burgerschap en sociale cohesie op doelgerichte en samenhangende wijze, waarbij het onderwijs zich in ieder geval herkenbaar richt op:

a. het bijbrengen van respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat, zoals verankerd in de Grondwet, en de universeel geldende fundamentele rechten en vrijheden van de mens, *en het handelen naar deze basiswaarden*;

b. het ontwikkelen van de sociale en maatschappelijke competenties die de leerling in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de pluriforme, democratische Nederlandse samenleving; *en*

c. het bijbrengen van kennis over en acceptatie van verschillen in seksuele oriëntatie, genderidentiteit, geslachtskenmerken, geslacht, handicap, godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras of welke grond dan ook.

3a. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een schoolcultuur die in overeenstemming is met de waarden, bedoeld in het derde lid, onderdeel a, en creëert een omgeving waarin leerlingen worden gestimuleerd actief te oefenen met de omgang met *en het handelen naar* deze waarden *en waarin een ieder zich veilig en geaccepteerd weet, ongeacht seksuele oriëntatie, genderidentiteit, geslachtskenmerken, geslacht, handicap, godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras of welke grond dan ook.*

3b. Onderwijs dat de basiswaarden van de democratische rechtsstaat ter discussie stelt, dat leerlingen oproept zich tegen de basisbeginselen van de Nederlandse rechtsstaat af te zetten of dat strijdig is met het verbod op discriminatie, voldoet niet aan de opdracht bedoeld in het derde lid, onderdeel a.

Conclusie

We hopen dat u de door ons voorgestelde verdere aanscherping van de burgerschapsopdracht voor het onderwijs steunt. Mocht u nadere informatie willen, neem dan vooral contact met ons op (Philip Tijmsma, 06 – 471 60 630).

Met vriendelijke groet,



Astrid Oosenbrug

Voorzitter COC Nederland



Ton Coenen

directeur Rutgers