

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 augustus 2008

In deze brief treft u de reactie van het kabinet op het «Derde rapport over Nederland» van de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie van de Raad van Europa (ECRI), waarom uw Kamer heeft verzocht op 12 februari jl. Ik zend u deze kabinetsreactie mede namens mijn ambts-genoten van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie.

1. Het ECRI-rapport

De ECRI is een belangrijke intergouvernementele organisatie op het beleidsterrein van racismebestrijding en intolerantie. De organisatie is in 1993 opgericht als onafhankelijk orgaan van de Raad van Europa om racisme, vreemdelingenhaat, antisemitisme en intolerantie te bestrijden. De ECRI schrijft beoordelingsrapporten over de afzonderlijke lidstaten van de Raad van Europa.

De ECRI-delegatie bezocht Nederland voor het derde landenrapport in maart 2007, vlak na het aantreden van het huidige kabinet. Het rapport beslaat de periode van 2003 tot 2007. De ECRI sprak hiertoe niet alleen met de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, medewerkers van de rijksoverheid en lokale overheden, maar ook met non-gouvernementele organisaties. In het najaar van 2007 heeft de ECRI de Nederlandse overheid inzage gegeven in het concept-rapport teneinde de gelegenheid te bieden om feitelijke onjuistheden recht te zetten en schriftelijk te reageren op de bevindingen. Deze Nederlandse reactie is als bijlage toegevoegd aan de rapportage van de ECRI, die op 12 februari jl. is vastgesteld door het Comité van ministers van de Raad van Europa.

In haar rapportage beoordeelt de ECRI de ontwikkeling van het racisme en aanverwante vormen van discriminatie in Nederland, en de bestrijding hiervan in de periode van 2003 tot juni 2007. De ECRI complimenteert Nederland met de vooruitgang die is geboekt in de afgelopen jaren. De commissie spreekt zich positief uit over de ontwikkeling van een landelijk dekkend netwerk van antidiscriminatievoorzieningen, de inspanningen bij

het OM en de politie om in de strafrechtsketen rassendiscriminatie beter te registreren en te bestrijden, de geplande landelijke en 2-jaarlijkse monitor inzake rassendiscriminatie en het tegengaan van racisme op de arbeidsmarkt. De commissie vraagt in haar aanbevelingen specifiek aandacht voor terreinen als opsporing en vervolging, onderwijs, media, inburgering en integratie, extreemrechts en Roma en Sinti. Voor een uitgebreide reactie van het kabinet op deze aanbevelingen wordt verwezen naar de eerdere reactie van de Nederlandse regering op het ECRI-rapport.

Het rapport bevat daarnaast een kritische passage over de verslechtering sinds 2000 van het klimaat in de publieke opinie over moslims. ECRI komt in dit verband met een aantal aanbevelingen. Met name stelt ze voor dat de overheid:

- een leidende rol speelt in het stimuleren van een integratie- en minderhedendebat waarin polarisatie, verbittering en vijandschap tussen gemeenschappen vermeden worden;
- stappen onderneemt om het gebruik van racistisch en xenofobisch taalgebruik in de politiek tegen te gaan;
- publiekelijk en resoluut alle uitingen van islamofobie afwijst;
- het gevoerde beleid op een aantal terreinen herzielt in het licht van het verbod op directe en indirecte rassendiscriminatie.

2. Reactie van het kabinet

Het kabinet is blij met de waardering die de ECRI uitspreekt voor het Nederlandse beleid. Er zijn in beleid en wetgeving stappen gezet om racisme en aanverwante vormen van discriminatie aan te pakken. De voornaamste prioriteit voor de komende periode is een goede implementatie en uitvoering van deze maatregelen.

De ECRI constateert dat de toon van het debat, in de politiek, de media en de maatschappij als geheel de afgelopen jaren scherper is geworden. Het kabinet herkent het beeld dat in een samenleving met een steeds grotere diversiteit van culturen, religies en waarden onvermijdelijk maatschappelijk debat wordt gevoerd, soms op het scherpst van de snede. Voorop staat dat het kabinet ruimte wil blijven bieden aan deze diversiteit, zodat mensen hun eigen religieuze en culturele identiteit kunnen behouden en/of (verder) ontplooiën. Die eigen identiteit moet wel worden geplaatst in het kader van de gemeenschappelijke normen en waarden zoals we die in Nederland kennen en die voor een belangrijk deel zijn vastgelegd in de regels van onze democratische rechtsstaat. Van burgers wordt verwacht dat ze deze regels respecteren. Als dat niet gebeurt, zal er door de overheid worden opgetreden. Eveneens mag van burgers worden verwacht, dat ze actief participeren in de Nederlandse samenleving. Een goede beheersing van de Nederlandse taal is daarvoor een harde randvoorwaarde. Burgerschap betekent dus dat mensen rechten hebben, maar ook plichten.

Debat is de basis van een democratie en is nodig om democratische verworvenheden te borgen. De focus in het maatschappelijk debat betrof, in het bijzonder in de periode waarover ECRI rapporteert, met name religie en meer in het bijzonder de islam. Dat mensen zich hierover zorgen maken, blijkt uit onderzoek naar opvattingen van de Nederlandse bevolking over moslims en de islam¹. Een meerderheid van de autochtone bevolking beschouwt de islam als een bedreiging voor het gevoel van veiligheid en meent dat deze religie een bedreiging vormt voor de Nederlandse normen en waarden en de ontwikkeling van Nederland. De angst voor islamisme en islamitisch extremisme, aangewakkerd door terreuraanslagen, én de wrijvingen die zijn ontstaan door de toegenomen diver-

¹ Zie onder andere het Jaarrapport Integratie van het SCP (2007), onderzoek door het Historisch Nieuwsblad (2008) en Motivation (2006 en 2007).

siteit in de samenleving liggen daaraan ten grondslag. De veranderingen in met name de oude stadswijken gaan zo snel, dat oorspronkelijke bewoners hun eigen wijk niet meer terug herkennen. De zichtbare aanwezigheid van migranten met een andere levensstijl, waaronder veel moslims, heeft daaraan mede bijgedragen. Het onbehagen wordt verder vergroot door problemen die niet met religie of cultuur te maken hebben, zoals overlast en verloedering. In andere gebieden in Nederland is het meer de onbekendheid met de islam en moslims die zorgt voor angst. Het is logisch dat de zorgen hierover doorklinken in het maatschappelijk debat, het actuele discours over de islam getuigt daarvan, en het is ook begrijpelijk dat de toon van dat debat daardoor veranderd is. Het ongenoegen is bovendien in die zin wederzijds dat bijna driekwart van de Marokkaanse Nederlanders vindt dat in Nederland veel te negatief tegen de islam wordt aangekeken¹.

Het kabinet herkent zich derhalve in de bevindingen van de ECRI dat het debat scherper is geworden. Het debat heeft er in de ogen van het kabinet wel toe geleid dat de urgentie waarmee problemen én oplossingen worden geagendeerd fors is toegenomen. Lastige, wellicht zelfs ongemakkelijke vraagstukken die samenhangen met integratie, cultuur en religie worden niet langer terzijde geschoven of met de mantel der liefde bedekt, maar ze worden benoemd en aangepakt. Beheersing van de taal is voor nieuwkomers essentieel om te kunnen participeren in de samenleving, daarom geldt voor hen nu bijvoorbeeld een inburgeringsplicht. Er wordt werk gemaakt van het bespreekbaar maken van homoseksualiteit in etnische kring en het creëren van gelijke kansen voor (allochtone) vrouwen. Polarisatie en radicalisering worden actief tegengegaan. Een ander positief gevolg van het debat is dat veel nadrukkelijker dan voorheen een beroep wordt gedaan op het kritisch vermogen en de weerbaarheid van migrantengemeenschappen. Weerbaarheid betekent dat mensen zich niet van de samenleving afkeren of extremer worden in hun opvattingen, maar het gesprek en de verbinding blijven zoeken, ook met degenen die kritiek hebben op hun religieuze of culturele overtuigingen of uitingen. De weerbaarheid kan worden vergroot als de overheid permanent de kernwaarden van de Nederlandse rechtsstaat blijft uitdragen, optreedt als grenzen worden overschreden, het voeren van dialoog bevordert en individuen én migrantengemeenschappen aanspreekt op hun verantwoordelijkheden om in verbinding te blijven met de samenleving. Het belangrijkste is echter dat het debat tussen burgers onderling en vooral binnen de migrantengemeenschappen wordt gevoerd. Dat er in dat opzicht stappen in de goede richting zijn gezet, blijkt uit de zeer genuanceerde reacties op de film *Fitna*, niet alleen uit autochtone kringen, maar juist ook vanuit de migrantengemeenschappen. De aanspreekbaarheid van deze gemeenschappen is toegenomen.

Het kabinet neemt de problemen waarover mensen zich zorgen maken serieus. Dat betekent dat problemen worden benoemd én aangepakt. Het kabinet maakt daarom werk van de bestrijding van achterstand en zet zich in voor het verdedigen van de beginselen van onze rechtsstaat, zoals het verbod op discriminatie. Zoals gezegd heeft het kabinet een genuanceerder oordeel over de scherpste van het debat. Het kabinet wil dit debat constructief, respectvol en oplossingsgericht voeren.

3. Beleid van het kabinet

Met het beleidsprogramma «Samen werken, samen leven» zet het kabinet in op een samenleving waarin mensen kunnen meedoen en worden gewaardeerd om wie ze zijn en niet wat ze zijn. Het gaat er daarbij om tegenstellingen te overbruggen en om de participatie te bevorderen. Van mensen wordt verwacht dat zij aan de maatschappij deelnemen en de

¹ Bron: Jaarrapport Integratie 2007, SCP.

fundamentele waarden van de Nederlandse rechtsstaat respecteren. Dit betekent eerbiediging door alle burgers van Nederland van de vrijheid van godsdienst, van meningsuiting en de gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen. Crimineel gedrag jegens en discriminatie van mensen die een ander geloof aanhangen, van een ander geslacht zijn of een andere seksuele oriëntatie hebben, of van mensen met een andere levensstijl, worden niet getolereerd. Met deze eigen agenda heeft het kabinet een basis gelegd voor de komende periode. Het zal scherp toezien op de uitvoering van deze agenda, zodat de beoogde resultaten ook echt worden behaald.

Uitdragen kernwaarden van de rechtsstaat

Het kabinet richt zich op het versterken van de fundamenten van de Nederlandse rechtsstaat. Te weinig draagvlak voor de rechtsstaat leidt tot niet-naleving van de regels en het ontstaan van overlast, agressie en criminaliteit. Tegelijkertijd zal dit gebrek aan draagvlak de legitimiteit van het overheidsoptreden ondergraven, waardoor de rechtshandhaving te weinig of niet effectief zal zijn. In februari 2008 heeft de maatschappelijke commissie «Uitdragen kernwaarden van de rechtsstaat» op verzoek van het kabinet advies uitgebracht aan de ministers van Justitie en BZK over mogelijkheden om het draagvlak voor de kernwaarden van de rechtsstaat te versterken. Een kabinetsreactie op het advies wordt thans voorbereid.

Bestrijding van racisme en rassendiscriminatie

Het kabinet heeft de afgelopen periode verschillende maatregelen getroffen om racisme en rassendiscriminatie tegen te gaan¹. Een belangrijke pijler in het antidiscriminatiebeleid van het kabinet is het voltooiën van een landelijk netwerk van antidiscriminatievoorzieningen. Burgers kunnen hierdoor overal in Nederland met hun klachten terecht bij een laagdrempelige voorziening. Het wetsvoorstel gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen is onlangs naar de Tweede Kamer gestuurd. Een andere recente maatregel is het tegengaan van discriminatie op de arbeidsmarkt, waarover de bewindslieden van Sociale Zaken en Werkgelegenheid u onlangs hebben geïnformeerd². Het speerpunt in die aanpak ligt op het over en weer beïnvloeden van de beeldvorming tussen groepen allochtone jongeren en werkgevers. Tot slot is vorige maand het project «hate crimes» gestart. Dat project is erop gericht de aangiftebereidheid van hate crimes te vergroten, waardoor een beter zicht kan worden verkregen op de daadwerkelijke omvang van hate crimes, waaronder racistische geweldsdelicten. Ter completering van de aanpak racismebestrijding zal het kabinet de Tweede Kamer na de zomer een beleidsplan racismebestrijding voorleggen. Daarin zal specifiek aandacht worden geschonken aan de groep van de jongeren, de bestrijding van discriminatie in de horeca en de leefomgeving en het tegengaan van rechtsextremisme, waaronder antisemitisme.

Serieuze behandeling van aangifte discriminatie

De nieuwe Aanwijzing Discriminatie van het OM is op 1 december 2007 ingevoerd. De inbedding van deze Aanwijzing in het werkproces van het OM en de politie is geïntensiveerd. De Nederlandse politie geeft een extra impuls aan initiatieven om discriminatie tegen te gaan, zoals criminaliteitsbeeldanalyses discriminatie, het werken met een reactieprotocol discriminatie, ontwikkeling van opleidingsplannen discriminatie en een antidiscriminatiebeleid. De taskforce diversiteit, geïnitieerd door de minister van BZK en de gezamenlijke korpsbeheerders, volgt actief de implementatie van deze maatregelen.

¹ De verschillende specifieke beleidsmaatregelen ten aanzien van bestrijding van racisme en rassendiscriminatie staan beschreven in de Nederlandse reactie op het ECRI-rapport, die als bijlage 2 bij deze brief wordt meegezonden.

² Tweede Kamer 2007–2008, 29 544, nr. 149.

Actieprogramma Polarisatie en Radicalisering

In augustus 2007 stuurde het kabinet het Actieplan Polarisatie en Radicalisering naar de Tweede Kamer¹. Acht betrokken bewindspersonen – van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, Wonen, Wijken en Integratie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Jeugd en Gezin, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Buitenlandse Zaken – slaan de handen ineen om dit actieplan uit te voeren. Met het plan benoemt het kabinet verschijnselen van polarisatie en radicalisering als een breed maatschappelijk probleem en worden concrete activiteiten aankondigd om deze te voorkomen, belemmeren en indammen. Het kabinet zal daartoe met lokale overheden, maatschappelijke organisaties en burgers samenwerken aan respect en solidariteit in onze samenleving. Een samenleving waarin de overheid investeert in sociale samenhang maar ook duidelijke grenzen stelt aan wat wel en wat niet kan. Met aandacht dus voor preventie én repressie. Voor het plan is 28 miljoen euro beschikbaar voor 2008–2011. Een substantieel deel hiervan is beschikbaar voor subsidies aan gemeenten.

Project «Veiligheid begint bij voorkomen»

Het project «Veiligheid begint bij voorkomen», dat wordt uitgevoerd onder regie van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, richt zich op het terugbrengen van de criminaliteit in Nederland in 2010 met 25 procent ten opzichte van 2002. Het project gaat uit van een integrale werkwijze, met acties van lokaal bestuur en de rijksoverheid, en van preventieve inspanningen in combinatie met repressie. Specifiek voor het vraagstuk van overlast en verloedering is een actieplan opgesteld². De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, Jeugd en Gezin en Wonen, Wijken en Integratie zijn verantwoordelijk voor dit actieplan, dat gericht is op vermindering van overlast en verloedering met 25% in 2010 (ten opzichte van 2002). In het kader van «Veiligheid begint bij voorkomen» is voorts in opdracht van de minister van Justitie een Handreiking Gedragscodes voor buurt, vrijetijdsbesteding, sportvereniging en school ontwikkeld door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. In 2008 gaan er pilotprojecten lopen op scholen en in buurten. Daarnaast worden buurtbemiddelaars opgeleid. Tot nu toe wordt in circa 80 buurten gewerkt met buurtbemiddeling en aan het einde van deze kabinetsperiode moet dit gestegen zijn tot 140 buurten. Ook wordt een pilot gehouden met bemiddeling door jongeren in de krachtwijken en daarnaast zal leerlingbemiddeling op scholen in 2008 worden geëvalueerd.

Bevorderen van dialoog en respect

Het Europese Jaar voor de Interculturele Dialoog wordt benut voor evenementen gericht op het doorbreken van sjablonen en generalisaties over en binnen verschillende bevolkingsgroepen (wij-zij-denken) die de sociale samenhang belemmeren. In dit verband verdient de Dialoog over Religie en Samenleving vermelding. Deze richt zich op het bevorderen van ontmoeting en duurzaam contact tussen mensen van uiteenlopende religieuze en levensbeschouwelijke (inclusief niet-religieuze) stromingen, op basis van concrete maatschappelijke en/of lokale problemen, vragen en belangen. Dit initiatief kan bijdragen aan een vergroting van het kritisch vermogen en de weerbaarheid van mensen.

¹ Tweede Kamer 2007–2008, 29 754, nr. 103.

² Tweede Kamer 2007–2008, 28 684, nr. 130.

4. Conclusie

Het kabinet spreekt zijn waardering uit voor het werk van de ECRI en voor de rol die de commissie speelt in het nationale en internationale debat. In het «Derde rapport over Nederland» spreekt de commissie vooral haar zorg uit over de toon van het debat in Nederland. Het kabinet is van mening dat aan het debat reële zorgen van burgers ten grondslag liggen waaraan niet zomaar voorbij kan worden gegaan. Daarom zet het kabinet in zijn agenda in op het actief aanpakken van problemen als onveiligheid. Ook wordt discriminatie met kracht bestreden. Het kabinet deelt de constatering van de ECRI dat het debat scherper is geworden. Daarbij moet wel worden bedacht, dat in een democratische samenleving die zich kenmerkt door een grote verscheidenheid debat onvermijdelijk is, juist om de democratische verworvenheden zoals gelijke behandeling van mensen ongeacht geslacht, religie of seksuele gerichtheid te waarborgen. Het benoemen van problemen moet naar de mening van het kabinet wel gebeuren op een manier die respectvol, constructief en oplossingsgericht is. Het zoeken naar die balans is een maatschappelijke opgave voor alle Nederlandse burgers.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar