

Vergaderjaar 2010–2011

30 950

Rassendiscriminatie

Nr. 34

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE EN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juli 2011

Hierbij bieden wij u – mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) – een aanscherping van de maatregelen in het actieprogramma «bestrijding van discriminatie» (Tweede Kamer, 2009–2010, 32 123 VII, nr. 74) aan, zoals toegezegd tijdens het spoeddebat over geweldsincidenten rond moskeeën op 4 november 2010.

Alle in het actieprogramma «bestrijding van discriminatie» verwoorde initiatieven blijven onverkort van kracht. We zullen ze in deze brief daarom ook niet herhalen.

Deze brief maakt inzichtelijk welke aanvullende maatregelen ten behoeve van de gevraagde aanscherping door het kabinet reeds zijn genomen en welke aanvullende maatregelen het kabinet nog zal nemen om discriminatie tegen te gaan.

Leeswijzer

Deze brief begint met het meest actuele criminaliteitsbeeld discriminatie van de politie (Poldis 2010), dat als bijlage aan deze brief is toegevoegd.¹

Het tweede hoofdstuk geeft de kabinetsvisie op de rol van burgers, maatschappelijke organisaties en de overheid bij de aanpak van discriminatie.

Vervolgens schetsen wij in hoofdstuk 3 de aanscherpingen die dit kabinet doorvoert. We beginnen bij preventie en de lokale aanpak van discriminatie en gaan daarna in op melding en aangifte van discriminatie, gevolgd door de verbetering en afstemming van registraties van discriminatie. Daarna staat opsporing en vervolging centraal en beschrijft de minister van Veiligheid en Justitie hoe hij uitvoering heeft gegeven aan zijn toezegging – voortkomende uit het Algemeen Overleg over antisemitisme

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

op 2 februari jl. – de strafeis bij delicten met een discriminatoire achtergrond te verhogen.

In hoofdstuk 4 gaat het kabinet in op de moties en toezeggingen rond het thema antidiscriminatie. Zo zullen wij op verzoek van de Kamer ingaan op de antisemitische incidenten in Amsterdam en Zaltbommel en zetten we uiteen hoe de minister van Veiligheid en Justitie antisemitisme in justitiële inrichtingen tegengaat. We geven ook een reactie op de evaluatie van de Regionale Discriminatieoverleggen (RDO's), conform de toezegging van onze ambtsvoorganger in het algemeen overleg van 17 februari 2010 (kamerstuk 27 017, nr. 69) over het rapport «Geweld tegen homoseksuele mannen en lesbische vrouwen». We lichten vervolgens toe wat het kabinet onderneemt om discriminatie van lesbiennes, homo's, biseksuelen en transgenders (LHBT's) tegen te gaan.

In dit hoofdstuk geven we ook aan hoe het kabinet uitvoering geeft aan de door uw Kamer aangenomen moties Van der Staaij c.s. over de ontwikkelingen bij de bestrijding van antisemitisme (Tweede Kamer, 2010–2011, 30 950, nr. 25); de motie Rouvoet c.s. over de hoge beveiligingskosten van joodse onderwijsinstellingen (30 950, nr. 29); de motie Rouvoet c.s. over de plaats van de Holocaust in het onderwijs (30 950, nr. 30); de motie Van der Staaij c.s. over bijzondere aandacht voor de Holocaust (30 950, nr. 31) en de motie Van Dam over het terugdringen van antisemitische incidenten (30 950, nr. 32).

De brief eindigt met een samenvatting en een overzicht van de in deze brief opgenomen aanscherpingen.

1. Poldis 2010 – Criminaliteitsbeeld Discriminatie

Poldis 2010, het landelijk Criminaliteitsbeeld Discriminatie van de politie, is het landelijke overzicht van politiegegevens over discriminatieincidenten in het jaar 2010 en de analyse hiervan. Poldis gaat in op de aard en omvang van discriminatie waarvan melding of aangifte is gedaan bij de politie. Hierbij is aandacht voor de belangrijkste discriminatiegronden, de wijze van discriminatie en de locatie van discriminatie. Poldis 2010 is opgesteld op basis van de zaakoverzichten van de 26 politiekorpsen, in opdracht van de portefeuillehouder discriminatie van de Raad van Korpschefs (RKC).

De belangrijkste conclusies uit Poldis 2010 zijn:

- In totaal zijn in 2010 landelijk 2 538 discriminatie-incidenten geregistreerd door de politie. Dit is een stijging van 14% ten opzichte van 2009 (326 incidenten meer). De onderzoekers verklaren deze stijging deels door het succes van de landelijke antidiscriminatiecampagne «Moet je jezelf thuislaten als je naar buiten gaat?»¹ en het toegenomen gebruik van de politiewebsite www.hatecrimes.nl.
- Een categorie slachtoffers die veelvuldig voorkomt in de registraties zijn de politiemedewerkers zelf. Politieagenten worden regelmatig uitgescholden voor homo, nazi of jood. Volgens de onderzoekers is het hierbij niet altijd mogelijk bij registratie reeds vast te stellen of in al deze gevallen sprake is van discriminatie. In 2010 zijn 324 van dergelijke gevallen geregistreerd. In 2008 en 2009 waren dat respectievelijk 169 en 176 incidenten.
- Discriminatoire incidenten op grond van herkomst of etniciteit stijgen in absolute aantallen in de politieregistraties (12 incidenten meer in 2010). Procentueel is echter wel een afname zichtbaar in het totale aantal geregistreerde discriminatiegronden: van 34,4% in 2009 naar 30,5% in 2010.
- Discriminatie op grond van homoseksualiteit is toegenomen in de politieregistraties ten opzichte van 2009, van 428 incidenten naar 659

¹ De succesvolle campagne heeft de aandacht getrokken van de Europese Commissie en staat inmiddels als *good practice* opgenomen op de EU-website voor integratie (http://ec.europa.eu/ewsi/en/practice/details.cfm?ID_ITEMS=19545).

incidenten in 2010. Uit de nadere analyse naar regio blijkt dat deze toename grotendeels voor rekening komt van het regiokorps Rotterdam-Rijnmond, waar in 2010 128 incidenten gericht tegen politiemedewerkers op grond van seksuele oriëntatie werden geregistreerd.

- Antisemitische incidenten laten een stijging zien van 209 incidenten in 2009 naar 286 incidenten in 2010. De stijging is vooral te verklaren doordat de politieregistratie ook bekladdingen met hakenkruisen bevat en meldingen van politiemedewerkers die voor «jood» werden uitgescholden.
- Op grond van de cijfers concluderen de onderzoekers dat beledigingen en scheldpartijen nog steeds de belangrijkste wijze van discriminatie vormen, namelijk 58,5% van het totale aantal geregistreerde incidenten in 2010. Hierin is een toename van 203 incidenten zichtbaar ten opzichte van 2009. Rechtsextremistische tekens of teksten vormen ook zeer groot deel van alle door de politie geregistreerde discriminatoire incidenten (25,7%). Het bekladden of bekrassen van gebouwen en auto's ligt op 23,1%. Onderzoekers merken hierbij op dat incidenten in meerdere categorieën tegelijk voorkomen, waardoor er dubbelingen zijn in de percentages. Dat kan een enigszins vertekend beeld geven.
- De meeste discriminatoire incidenten vinden plaats in de woonomgeving van de betrokkenen of in de relatiesfeer (29%). Het aantal incidenten op straat is in 2010 gestegen met 3,5% (16,0% in 2009). Het aantal incidenten bij religieuze instellingen is afgenomen ten opzichte van 2009. In 2010 zijn 23 incidenten geregistreerd, terwijl dat aantal in 2009 nog lag op 38.

Poldis geeft alleen de politiecijfers weer en geeft daarmee niet het volledige beeld van de omvang van discriminatie in Nederland. Onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK is thans een werkgroep bezig om een afgestemd beeld te krijgen van de omvang van discriminatie in Nederland.

Hoewel de bevindingen in Poldis 2010 dus met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd dienen te worden, geven ze wel een tendens weer die zijn weerklink vindt in de aanscherpingen die dit kabinet voorstaat. De in deze brief geschetste aanscherpingen sluiten aan bij de bevindingen in Poldis.

2. Visie op de rol van burger en maatschappelijke organisaties en de rol van de overheid bij de aanpak van discriminatie

Het kabinet heeft in de nota Integratie, Binding en Burgerschap aangegeven dat discriminatiebestrijding van groot belang is om mensen in de Nederlandse samenleving in verbinding met elkaar te doen samenleven (Tweede Kamer, 2010–2011, 32 824, nr. 1). Het kabinet wijst iedere vorm van discriminatie af, of het nu gaat om discriminatie wegens ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht, seksuele gerichtheid of op welke grond dan ook.

Discriminatie staat haaks op de burgerschapsgedachte: zij raakt mensen in het hart, staat betrokkenheid bij de samenleving in de weg en belemmert mensen deel te nemen en te investeren in de gemeenschap. Discriminatie belemmert de verbindingen tussen mensen, bedreigt de sociale samenhang en zorgt voor tegenstellingen in de samenleving. Het is primair aan de inwoners van dit land om met elkaar de gemeenschap vorm te geven en zich vrij te maken van vooroordelen en discriminatie. Discriminatie en uitsluiting vindt bij uitstek plaats tussen burgers onderling. Het is een burgerschapsplicht om discriminatie tegen te gaan. Het is goed te constateren dat veel bedrijven en maatschappelijke verbanden zelf activiteiten ontplooiën om discriminatie en sociale

uitsluiting tegen te gaan. Scholen, sportinstellingen en andere maatschappelijke en religieuze verbanden hebben een belangrijke rol in het tegengaan van discriminatie. Op deze manier spreken mensen met elkaar in plaats van óver elkaar.

Het kabinet kiest ervoor de maatschappelijke verantwoordelijkheden daar te laten waar ze horen: bij de burger zelf. Niettemin vervult de overheid een belangrijke ondersteunende rol. De overheid heeft een belangrijke rol in het kanaliseren van klachten en aangiften over discriminatie en in het adequaat reageren op uitingen van discriminatie. Daarom ondersteunt de overheid door voorlichting en educatie, door het opzetten en in stand houden van registratie- en klachtfuncties en – als *ultimum remedium* – door strafbaarstelling en strafrechtelijke vervolging. De aanscherpingen in deze brief passen in deze beleidsvisie.

3. Aanscherpingen

3.1 Preventie en lokale aanpak van discriminatie

1. Antidiscriminatie via burgerschap

De eerste verantwoordelijkheid om discriminatie tegen te gaan ligt bij burgers zelf. De minister van BZK zal dan ook initiatieven uit de samenleving ondersteunen die de sociale binding bevorderen en die discriminatie voorkomen en bestrijden. Daartoe worden samen met maatschappelijke organisaties en groepen burgers en in overleg met gemeenten en antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) *good practices* in kaart gebracht en als voorbeeld uitgedragen. Het tegengaan van discriminatie zal een belangrijk thema zijn op de agenda hedendaags burgerschap die de minister van BZK in het najaar aan uw Kamer zal toezenden.

2. Gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen

Gemeenten hebben vanuit de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen aanknopingspunten gekregen om de regierol in de lokale aanpak van discriminatie op te pakken. Samen met het openbaar ministerie, de politie en de ADV's kunnen gemeenten lokaal antidiscriminatiebeleid formuleren. De Kamer is eind 2010 (Tweede Kamer, 2010–2011, 31 439, nr. 18) geïnformeerd over onder meer de landelijke dekking van de gemeentelijke ADV's. Vorig jaar had 97% van alle gemeenten een ADV ingesteld. Er komt in 2012 een wettelijke evaluatie van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen gericht op de doelstelling en effectiviteit van die wet.

3.2 Melding en aangifte discriminatie

Zonder dat burgers aangifte doen van discriminatie en melding maken van mogelijke discriminatoire aspecten bij aangifte van een *commuun delict* is het niet mogelijk om te komen tot een adequate opsporing en vervolging van discriminatie. Daarom neemt de minister van Veiligheid en Justitie de volgende aanscherpende maatregelen om het doen van aangifte te stimuleren:

1. Verbeteren en vereenvoudigen aangifteproces

Het kabinet blijft stevig inzetten om het aangifteproces te verbeteren. Uitgangspunt is een servicegericht beleid, waarin de burger centraal staat. Het kabinet vereenvoudigt het aangifteproces en verbetert de kwaliteit van het proces-verbaal van aangiftes. De minister van Veiligheid en Justitie heeft de politiekorpsen aangesproken op het belang van aangifte bij discriminatiezaken. Medewerkers van de korpsen zullen slachtoffers stimuleren om aangifte te doen in plaats van een melding.

2. Betere communicatie over voortgang en afhandeling

Een belangrijke reden voor het niet melden of het niet doen van aangifte is een gebrek aan vertrouwen dat er ook echt iets met de aangifte gebeurt. Een correcte bejegening van het slachtoffer en een sterke informatiepositie zijn onderdeel van de Wet versterking positie van het slachtoffer in het strafproces, die op 1 januari 2011 in werking is getreden. Deze wet omvat ook de verplichting om aan slachtoffers mededeling te doen van de voortgang in de zaak tegen de verdachte. Dit omvat ook de mededeling over het afzien van opsporing of het inzenden van een proces-verbaal tegen een verdachte.

3. Verruiming mogelijkheden voor aangifte

De minister van Veiligheid en Justitie zet in op verruiming van de mogelijkheden om aangifte op afstand of via internet te doen. Momenteel loopt er een *pilot* in het korps Rotterdam-Rijnmond om virtueel aangifte te doen. Slachtoffers kunnen via speciaal daarvoor ingerichte aangifte-ruimtes met webcam en 3D-scherm aangifte doen bij niet lijfelijk aanwezige politiemensen. In de toekomst zal het voor meer delicten mogelijk zijn om aangifte te doen via internet. Ook de mogelijkheden van *telehoren* staan ter beschikking voor aangifte.

4. Landelijk uitrollen hatecrimescampagne

In de afgelopen periode is de genoemde website www.hatecrimes.nl door de politie geactualiseerd om de gebruikersvriendelijkheid ervan te vergroten. Door het landelijk verder uitrollen van de *hatecrimes* campagne bevordert de minister van Veiligheid en Justitie de aangiftebereidheid van slachtoffers van discriminatie en delicten met een discriminatoire achtergrond.

3.3 Verbetering politieregistraties

Tijdens het Algemeen Overleg over antisemitisme van 2 februari jl. heeft de minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer toegezegd de politieregistratie van discriminatie te zullen verbeteren. Na de publicatie van Poldis 2009 zijn stappen gezet ter verbetering van de dataverzameling om registratie van discriminatie transparant en eenduidig op orde te krijgen. Het eerder door het Landelijk Expertise Centrum Diversiteit van de Politie (LECD-Politie) opgezette verbeterproject is in uitvoering en resulteert in concrete maatregelen om te komen tot een betrouwbare wijze van registratie van discriminatie binnen de politie. Enerzijds is het doel om de bewustwording en bereidheid van medewerkers in de korpsen om discriminatie beter te registreren verder te verhogen, anderzijds worden de korpsen geëquipeerd om op een uniforme, landelijk ondersteunde wijze te registreren. Met de portefeuillehouder Discriminatie in de Raad van Korpschefs is de afspraak gemaakt dat maatregelen hiertoe uiterlijk per 1 januari 2012 zijn geïmplementeerd.

De maatregelen om te komen tot verbetering en afstemming van de politieregistratie zal ook bijdragen aan een juist gebruik van de huidige meldcodes. Vanaf 27 april 2009 is bij de politie het nieuwe bedrijfsprocessensysteem BVH in gebruik genomen. Dit systeem is momenteel verder in ontwikkeling. Vooralsnog kiest het kabinet daarom niet voor ICT-aanpassingen van het huidige BVH zoals het introduceren van de mogelijkheid om een vinkje te kunnen plaatsen om antisemitische incidenten te kunnen registreren.

3.4 Inzet van opsporingsmiddelen en verhoging strafeis

Ten aanzien van de opsporing en vervolging van discriminatie voorziet het beleid in de volgende aanscherpingen:

1. Opsporing: inzet van opsporingsmiddelen

Het kabinet stimuleert dat gemeenten binnen de Regionale Discriminatie-overleggen (RDO's) – samen met het OM, de politie en de ADV's en met betrokkenheid van lokale belangenorganisaties – actief lokaal antidiscriminatiebeleid formuleren, waarbij ook uitdrukkelijk aandacht bestaat voor de inzet van (alternatieve) opsporingsmiddelen. Dit kabinet geeft gemeenten ruim baan om over te gaan tot een brede inzet van (alternatieve) opsporingsmiddelen om uitwassen van discriminatie krachtig aan te pakken. Voor lokale overheden zijn ruime wettelijke mogelijkheden beschikbaar. In bepaalde gevallen dragen gerichte opsporingsondersteunende middelen als cameratoezicht, het inzetten van lokagenten of het plaatsen van opnameapparatuur bij aan een veilige leefomgeving. De inzet van opsporingsmiddelen blijft echter een lokale aangelegenheid: de lokale overheden dienen hierin dan ook zelf hun keuzes te maken.

2. Vervolging: verhoging strafeis

Conform de toezegging van de minister van Veiligheid en Justitie in het Algemeen Overleg met uw Kamer over antisemitisme op 2 februari jongstleden, worden gewelddadige misdrijven met een discriminatoire achtergrond c.q. een discriminatoir motief zwaarder gestraft. Het OM zal hiermee bij de strafeisen dienaangaande rekening houden. In de Aanwijzing Discriminatie is bepaald dat de strafeis bij discriminatiefeiten en bij commune delicten met een discriminatoir aspect moet worden verhoogd en dat dit gemotiveerd wordt in het requisitoir. Na een evaluatie van het strafvorderingsbeleid is de strafeisverhogende factor per september 2009 verhoogd tot + 50%. Uit overleg tussen het ministerie van Veiligheid en Justitie en het College van Procureurs-Generaal is naar voren gekomen dat een verdere algemene verhoging leidt tot disbalans in het systeem van strafvorderingsrichtlijnen. De minister van Veiligheid en Justitie heeft daarom gekozen voor het aansluiten bij de Aanwijzing voor de opsporing (2003A002), die onder meer een categorie «ingrijpende feiten» hanteert. Het gaat dan om een aanzienlijke aantasting van de lichamelijke integriteit, een aanzienlijke inbreuk op het eigendom, een evidente inbreuk op de persoonlijke integriteit, een extreme *modus operandi*, etc. De minister van Veiligheid en Justitie kiest hiermee voor een gedifferentieerde strafeisverhogende factor door voor delicten waarbij sprake is van ingrijpende feiten de strafeisverhogende factor verder te verhogen. Naast de huidige verhoogde strafeis van +50% is aldus een tweede strafeisverhogende factor opgenomen van +100%, die gemotiveerd geëist wordt bij commune delicten waarbij sprake is van een discriminatoire achtergrond en die betrekking hebben op ingrijpende feiten. Door voor deze variant te kiezen geldt de extra verhoogde strafeis voor die delicten waarvoor die ook bedoeld is. Daarmee doet deze variant recht aan de diversiteit van de door de officier van justitie te beoordelen strafzaken. De gewijzigde Aanwijzing Discriminatie is per 1 mei 2011 in werking getreden.

3. Sancties

In dit verband is het ook van belang te wijzen op het wetsvoorstel 32 169 ter wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven, dat bij uw Kamer in behandeling is. Het wetsvoorstel vloeit voort uit de door de regering noodzakelijk geachte positionering van de taakstraf als passende straf voor minder ernstige strafbare feiten en de inzet van de regering op het bereiken van gedragsverandering en het voorkomen van recidive door middel van de toepassing van voorwaardelijke sancties. In aanloop tot de wetwijziging heeft het OM de Aanwijzing taakstraffen reeds in deze zin aangepast. Dat betekent dat ook bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven

met een discriminatoire achtergrond de mogelijkheid om een taakstraf op te leggen wordt beperkt.

4. Uitvoering moties en toezeggingen

Tenslotte gaan wij nog in op de moties die de Kamer heeft aangenomen naar aanleiding van het Algemeen overleg over antisemitisme op 2 februari 2011 en op enkele toezeggingen die aan uw Kamer zijn gedaan. Eveneens zullen wij ingaan op de specifieke maatregelen die het kabinet neemt om de veiligheid van LHBT's te verbeteren en discriminatie van LHBT's tegen te gaan. Daarmee geven wij invulling aan het raamwerk dat is uiteengezet in de hoofdlijnenbrief emancipatie die op 8 april 2011 aan uw Kamer is aangeboden (Tweede Kamer, 2010–2011, 27 017, nr. 74).

Met het Centraal Joods Overleg (CJO) en met de Federatie van Nederlandse Verenigingen tot Integratie van Homoseksualiteit COC Nederland (COC) is het kabinet overeen gekomen jaarlijks stil te staan bij de ontwikkelingen rond het tegengaan van antisemitisme cq. discriminatie van LHBT's in Nederland. De specifieke aandacht voor antisemitisme en discriminatie van LHBT's in dit hoofdstuk betekent overigens noch dat de aanpak van dit kabinet zich beperkt tot deze uitingsvormen van discriminatie, noch dat het kabinet een hiërarchie wenst aan te brengen tussen de verschillende uitingsvormen van discriminatie.

4.1 Discriminatie in justitiële inrichtingen

Dit najaar zullen de resultaten bekend worden van de gedetineerden *survey*, die elke twee jaar verschijnt. Deze *survey* bevat ook vragen over gevoelens van gediscrimineerd worden door medegedetineerden of personeel, en de gronden waarop, namelijk culturele achtergrond, seksuele geaardheid, godsdienst, geslacht en soort delict. Voorts zijn twee preventieve initiatieven te melden. Ten eerste is een *pilot* gestart in twee inrichtingen waarbij geestelijk verzorgers van alle denominaties in samenwerking met de Anne Frankstichting en Exodus voorlichting geven aan ingeslotenen over de overeenkomsten en verschillen tussen religies. Daarnaast is een voorlichtingsproject gestart in jeugdinrichtingen waarbij een vrouwelijke islamitische en een vrouwelijke joodse geestelijk verzorger vertellen over hun religie. Overigens is voor de aanpak van discriminatie van belang dat de Dienst Justitiële Inrichtingen met lokale partners gezamenlijke programma's uitvoert die zijn gericht op bewustwording van (jonge) gedetineerden.

4.2 Maatregelen om discriminatie van LHBT's tegen te gaan

Om discriminatie van LHBT's tegen te gaan zijn de volgende faciliterende initiatieven ondernomen:

- Het kabinet spreekt met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over het opnemen van een vraag naar de seksuele gerichtheid van respondenten in de Integrale Veiligheidsmonitor (IVM) om zo de beleefde veiligheid van LHBT's ten opzichte van de gehele onderzoekspopulatie in beeld te kunnen brengen.
- De politie traint medewerkers in het herkennen en beter registreren van discriminatie-incidenten. Een goed voorbeeld daarvan is de werkwijze die het korps Amsterdam Amstelland heeft opgedaan met *Roze in Blauw* en de inzet van speciaal opgeleide agenten bij discriminatoire delicten gepleegd tegen LHBT's. De minister van Veiligheid en Justitie heeft opdracht gegeven deze aanpak landelijk te implementeren. Het Landelijk Homonetwerk van de politie zal bij dit proces een belangrijke rol spelen.
- Mede naar aanleiding van de publicatie van de Amsterdamse Vrouwenmonitor 2011 is het ministerie van Veiligheid en Justitie in

overleg met de gemeente Amsterdam over het ontwikkelen van een *pilot*, die gericht is op het terugdringen van intimidatie en geweld tegen lesbische vrouwen. Daarbij zal het kabinet ook aandacht vragen voor de veiligheid van transeksuelen en transgenders.

- Internationaal heeft Nederland op het gebied van emancipatie van LHBT's binnen politie en justitie een voortrekkersrol. In december 2011 zal het ministerie van OCW met ondersteuning van het ministerie van Veiligheid en Justitie een conferentie organiseren waarbij politiekorpsen uit heel Europa worden uitgenodigd kennis te nemen van de Nederlandse aanpak, met als doel de acceptatie van LHBT's binnen het veiligheidsdomein te bevorderen.

4.3 Regionale Discriminatieoverleggen (RDO's)

In de periode november 2009 tot en met maart 2010 heeft de Politieacademie een evaluatieonderzoek naar de RDO's uitgevoerd. De onderzoekers stellen dat het instellen van de RDO's heeft geleid tot een verbetering in de onderlinge communicatie en samenwerking. Ondanks alle positieve ontwikkelingen kan de aanpak van discriminatie volgens de onderzoekers op een aantal fronten effectiever. Zo legt – ondanks een formeel vastgestelde prioritering – discriminatiebestrijding het in de praktijk toch nog vaak af tegen menig ander taakaccent, kan de aanpak meer gestructureerd en is er een gebrek aan continuïteit onder de deelnemers aan het RDO. Uit het evaluatieonderzoek blijkt tevens dat er grote behoefte bestaat aan het verder ontwikkelen van de preventieve aanpak van discriminatie, onder verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur. De onderzoekers stellen onder meer voor om de RDO's onder te brengen in de reeds bestaande Veiligheidshuizen.

Het evaluatierapport is vastgesteld door het College van procureurs-generaal. Inmiddels heeft het College de hoofden van de regioparketten verzocht:

- erop toe te zien dat de discriminatieofficier voldoende is vrijgesteld voor de invulling van de uit de Aanwijzing discriminatie voortvloeiende werkzaamheden;
- dat met betrekking tot de uit de Aanwijzing voortkomende verwervings- en verwerkingstaken een specialistisch parketsecretaris of beleidsmedewerker de discriminatieofficier (op het eigen parket) ondersteunt en
- dat ter ondersteuning van de discriminatieofficier op alle arrondissementsparketten een parketsecretaris met taakaccent discriminatie wordt aangesteld.

In tegenstelling tot de aanbeveling in het rapport heeft het kabinet ervoor gekozen de RDO's niet onder te brengen in de Veiligheidshuizen. De belangrijkste reden daarvoor is dat de aanpak van Veiligheidshuizen primair persoonsgericht is, terwijl de RDO-aanpak vooral fenomeengericht is. Daarbij geldt dat om de trends en ontwikkelingen ten aanzien van discriminatie te volgen en daar gericht lokaal beleid op te formuleren een goede samenwerking tussen de RDO's, gemeenten en lokale belangenorganisaties noodzakelijk is. Het kabinet zet daarbij in op het betrekken van lokale belangenorganisaties, het organiseren van een landelijke expertisedag voor (lokale) belangenorganisaties met medewerking van het OM en de politie en aandacht voor de preventieve aanpak van discriminatie naast een strafrechtelijke aanpak. Een goede lokale bestrijding van discriminatie komt zo beter tot zijn recht dan via de Veiligheidshuizen.

4.4 Jaarlijkse discriminatiebrief

Het kabinet zal uw Kamer voortaan jaarlijks in het najaar een discriminatiebrief sturen, waarin het zal rapporteren over de ontwikkelingen bij de bestrijding van discriminatie en over de concrete acties om discriminatie terug te dringen op basis van het actieprogramma bestrijding van discriminatie en deze aanscherping. De eerste discriminatiebrief, waarin het kabinet ook aandacht zal besteden aan de ontwikkelingen bij de bestrijding van antisemitisme, kunt u verwachten in het najaar van 2012. Daarmee doet het kabinet tegelijkertijd gestand aan de motie Van der Staaij c.s. (30 950, nr. 25).

4.5 Beveiliging joodse instellingen

De minister van Veiligheid en Justitie zet primair in op het realiseren van veiligheid door andere maatregelen dan stringente beveiligingsmaatregelen. Dit beleid – van preventie tot opsporing – is erop gericht om maatregelen te nemen die bijdragen aan de veiligheid van onze samenleving in het algemeen en van religieuze, culturele en andere instellingen in het bijzonder. De bewaking en beveiliging van objecten of personen vormt daarbij het sluitstuk. Bewaken en beveiligen vereist maatwerk. Het kabinet neemt veiligheidsmaatregelen op basis van dreiging en risico. (Lokale) veiligheidsinformatie van RDO's, politie en informatie van de veiligheids- en inlichtingendiensten dient de basis te zijn voor het nemen van eventueel aanvullende beveiligingsmaatregelen.

De motie Rouvoet c.s. over de hoge beveiligingskosten van joodse (onderwijs)instellingen (30 950, nr. 29) verzoekt de regering in gesprek te gaan met joodse (onderwijs)instellingen en gemeenten en u over de uitkomsten te informeren. De minister van Veiligheid en Justitie zal naar aanleiding van deze motie, binnen de uitgangspunten van het Stelsel Bewaken en Beveiligen, in gesprek treden met gemeenten. Wij informeren u in de eerstvolgende discriminatiebrief van najaar 2012 over de uitkomsten van deze gesprekken.

4.6 Aandacht voor de Holocaust in het onderwijs en bij herdenkingen

Hieronder schetsen wij hoe het kabinet uitvoering geeft aan de motie Rouvoet (30 950, nr. 30) over de plaats van de Holocaust in het onderwijs en de motie Van der Staaij c.s. over bijzondere aandacht voor de Holocaust (30 950, nr. 31). De motie Van der Staaij c.s. vraagt naast aandacht voor de Holocaust in het onderwijs ook aandacht voor de Holocaust bij herdenkingen van de Tweede Wereldoorlog.

Voor het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs gelden kerndoelen. De vensters van de canon van de Nederlandse geschiedenis zijn de bron waaruit leraren kunnen putten om de tijdvakken uit de kerndoelen te illustreren. Eén van de vensters is het tijdvak 1929–1945, waarin Anne Frank en de Jodenvervolging centraal staan. Aandacht voor de Holocaust is daarmee verankerd in het Nederlandse onderwijs.

Om leraren en scholen toe te rusten om de Holocaust op een goede manier ter sprake te brengen en alle leerlingen te onderwijzen over dit thema – juist daar waar onaangepast gedrag van leerlingen tot problemen leidt – besteden lerarenopleidingen specifiek aandacht aan het onderwijs geven over thema's als discriminatie, (hedendaags) antisemitisme en Jodenvervolging/Holocaust.

Op deze wijze stellen deze opleidingen leraren optimaal in staat om zowel vakinhoudelijk als vakdidactisch over de Holocaust te kunnen onderwijzen.

Daarnaast leren leraren – op grond van de wettelijk verankerde bekwaamheidseisen – de inhoud van het onderwijs en hun pedagogisch handelen af te stemmen op de leerlingen/deelnemers en rekening te houden met individuele verschillen. Hierdoor kunnen leraren op een goede manier inspelen op verschillen, zodat zij ook thema's die sommige leerlingen als gevoelig ervaren kunnen behandelen. Om in aanvulling daarop leraren te ondersteunen zijn er praktische tips, lesmateriaal en goede voorbeelden beschikbaar, verzameld op de website van het Centrum School en Veiligheid (www.schoolenveiligheid.nl). Ook het Nationaal Comité 4 en 5 mei besteedt in opdracht van de staatssecretaris van VWS veel aandacht aan educatie en voorlichting over de Tweede Wereldoorlog en kan subsidie verlenen voor projecten die daarop zijn gericht (www.4en5mei.nl).

Ten aanzien van de herdenkingen geldt het volgende. In Nederland vinden door het jaar heen veel herdenkingen plaats die verbonden zijn aan specifieke historische gebeurtenissen gedurende de Tweede Wereldoorlog, zoals de vreselijke gebeurtenissen in de verschillende concentratiekampen. Tijdens de jaarlijkse Nationale Herdenking op 4 mei komen al deze herinneringen samen. Het herdenken van de Holocaust, het vervolgen en vermoorden van mensen «om wie zij waren», maakt daar consequent en onlosmakelijk deel van uit.

De conclusie van het kabinet is dat er voldoende waarborgen bestaan dat (aanstaande) leraren over de kennis, inzicht en vaardigheden beschikken om de Holocaust, ook onder moeilijke omstandigheden, de aandacht te geven die het behoeft. Ook bij herdenkingen krijgt de Holocaust de bijzondere aandacht die dit thema verdient. Daarmee voldoet het kabinet aan de door uw Kamer aangenomen moties op dit punt.

4.7 Aanpak antisemitische incidenten

Uw Kamer heeft ons gevraagd u te informeren over antisemitische incidenten in Amsterdam in 2006 en in Zaltbommel in 2010. Van het incident in Amsterdam is geen aangifte gedaan en zijn de daders niet achterhaald, zodat het OM ook ambtshalve niet tot vervolging kon overgaan. Naar aanleiding van het incident in Zaltbommel zijn 5 verdachten aangehouden. Twee van hen zijn recentelijk veroordeeld voor het plegen van een grote hoeveelheid vermogens- en andere openlijk geweldsdelicten tegen goederen; de uitspraken zijn nog niet onherroepelijk. De zaken tegen de andere drie zijn in behandeling bij het OM.

De motie Van Dam die door uw Kamer is aanvaard (30 950, nr. 32) verzoekt de regering om, desgewenst in samenwerking met de meest betrokken gemeentebesturen, een plan van aanpak op te stellen om antisemitische incidenten gepleegd door Marokkaans-Nederlandse jongens binnen twee jaar substantieel terug te dringen.

Het kabinet vindt het van het grootste belang dat lokaal actie wordt ondernomen als de lokale situatie daar om vraagt en wil de motie Van Dam uitvoeren op een manier die recht doet aan de ernst van het probleem en aan de lokale behoeften en omstandigheden. Daarom is er ambtelijk contact geweest met verschillende gemeenten en ADV's om meer inzicht te krijgen in de aard van het probleem, de daders en mogelijke maatregelen. Bij veel gemeenten lijkt op dit moment geen behoefte te bestaan aan een specifieke aanpak van antisemitisme onder

Marokkaans-Nederlandse jongeren. De daders van incidenten zijn veelal onbekend. In gevallen waar wel informatie beschikbaar is over de herkomst van verdachten, wijst deze zowel in de richting van Marokkaans-Nederlandse jongeren, als naar daders met een andere achtergrond. Die constatering is in lijn met hetgeen het CJO ons hierover heeft gezegd.

Uit bovengenoemde inventarisatie maakt het kabinet op dat een aanpak die zich louter richt op antisemitisme als verschijningsvorm van discriminatie en uitsluitend op maatregelen gericht op Marokkaans-Nederlandse jongens als dadergroep onvoldoende recht zou doen aan de lokale omstandigheden.

De motie Van Dam krijgt uitvoering doordat RDO's en gemeenten op basis van de feitelijke lokale situatie en behoeften waar nodig nadere afspraken maken om discriminatoire incidenten substantieel terug te dringen. Het ministerie van BZK zal gemeenten op verzoek ondersteunen bij hun aanpak. Het kabinet zal de vinger aan de pols houden door in gesprek te blijven met de joodse gemeenschap.

Tijdens het Algemeen Overleg over antisemitisme van 2 februari jl. heeft de minister van BZK toegezegd zich uit te spreken over de vraag of het Landelijk Overleg Minderheden (LOM) het meest geschikte kader is om te discussiëren over islamitische interpretaties die mogelijk antisemitisme stimuleren. Het is de visie van het kabinet om afhankelijk van het onderwerp in overleg te treden met relevante sleutelpersonen en maatschappelijke organisaties. Voor de uitvoering van deze toezegging betekent dit dat de minister van BZK met sleutelfiguren binnen de islamitische gemeenschap overleg zal voeren over de vraag wat gemeenten kunnen doen om antisemitische en andere discriminatoire gevoelens weg te nemen en uitingen daarvan te voorkomen.

5 Samenvatting, conclusie en actiepunten

Poldis 2010 geeft aan dat het aantal geregistreerde incidenten met een discriminatoir karakter is toegenomen ten opzichte van 2009. Hoewel deze stijging deels te verklaren is door het succes van campagnes die oproepen om bij discriminatie aangifte te doen, geeft zij ook aan dat discriminatie een maatschappelijk probleem blijft. Het kabinet wijst iedere vorm van discriminatie af. Reden om met een aanscherping van het beleid te komen om discriminatie te voorkomen en te bestrijden.

De eerste verantwoordelijkheid voor het voorkomen en tegengaan van discriminatie ligt bij burgers zelf: het is een burgerschapsplicht om discriminatie tegen te gaan. Niettemin vervult de overheid een belangrijke ondersteunende rol. Daarbij ligt het primaat bij lokale overheden. Gemeenten hebben vanuit de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen aanknopingspunten gekregen om de regierol in de lokale aanpak van discriminatie op te pakken. Samen met de ADV's, het OM en de politie kunnen gemeenten lokaal antidiscriminatiebeleid formuleren.

Aan het einde van deze kabinetsperiode zijn de volgende generieke maatregelen genomen om een omgeving te scheppen waarin de hierboven genoemde partijen hun rol nog beter kunnen oppakken:

1. De minister van BZK brengt *good practices* van initiatieven uit de samenleving die de sociale binding bevorderen en discriminatie voorkomen en bestrijden in kaart en draagt deze actief uit;
2. In het najaar van 2011 stuurt de minister van BZK uw Kamer een agenda hedendaags burgerschap met daarin aandacht voor het tegengaan van discriminatie;

3. Er komt in 2012 een wettelijke evaluatie van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen;
4. De minister van Veiligheid en Justitie vereenvoudigt het aangifteproces en verbetert de kwaliteit van het proces-verbaal van aangiftes;
5. De minister van Veiligheid en Justitie stimuleert de politie bij discriminatiezaken aangiftes op te maken in plaats van meldingen te doen;
6. De minister van Veiligheid en Justitie rolt de hatecrimescampagne landelijk uit, met een geactualiseerde website www.hatecrimes.nl;
7. De politie informeert slachtoffers van discriminatie beter over wat er met hun aangifte gebeurt;
8. De minister van Veiligheid en Justitie verruimt de mogelijkheden om aangifte te doen;
9. Maatregelen ter verbetering van de dataverzameling om registratie van discriminatie transparant en eenduidig op orde te krijgen zijn per 1 januari 2012 geïmplementeerd. Er komen voornamelijk geen ICT-aanpassingen;
10. Het kabinet stimuleert dat gemeenten binnen de Regionale Discriminatieoverleggen (RDO's) actief lokaal antidiscriminatiebeleid formuleren, waarbij ook uitdrukkelijk aandacht bestaat voor de inzet van (alternatieve) opsporingsmiddelen;
11. De strafeis van het OM bij gewelddadige misdrijven met een discriminatoire achtergrond c.q. een discriminatoir motief is per 1 mei 2011 verhoogd;
12. In aanloop tot de wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheid om een taakstraf op te leggen heeft het OM de Aanwijzing taakstraffen in deze zin aangepast.

Naast de generieke maatregelen neemt het kabinet ook enkele specifieke aanscherpende maatregelen ter bestrijding van antisemitisme en discriminatie van lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen en transgenders (LHBT's).

13. Met het CJO en het COC voert het kabinet jaarlijks overleg over de ontwikkelingen rond het tegengaan van antisemitisme en discriminatie van LHBT's;
14. Het kabinet streeft naar het opnemen van een vraag over de seksuele gerichtheid van respondenten in de IVM;
15. De politie traint medewerkers in het herkennen en beter registreren van discriminatie-incidenten;
16. De werkwijze van Roze in Blauw in het korps Amsterdam-Amstelland wordt breed uitgerold binnen de politie;
17. Met de minister van Veiligheid en Justitie ontwikkelt de gemeente Amsterdam een pilot om intimidatie en geweld tegen lesbische vrouwen terug te dringen. De minister van Veiligheid en Justitie vraagt daarbij ook aandacht voor de veiligheid van transseksuelen en transgenders;
18. In december 2011 organiseert het ministerie van OCW met ondersteuning van Veiligheid en Justitie een politieconferentie om de acceptatie van LHBT's binnen de het veiligheidsdomein te bevorderen;
19. Er worden concrete maatregelen getroffen om de prioritering, structurering en continuïteit binnen de RDO's effectiever te maken;
20. Het kabinet zet in op het betrekken van belangorganisaties bij de RDO's. Daartoe komt in 2012 een landelijke expertisedag over de werkwijze van de RDO's voor (lokale) belangenorganisaties;
21. De minister van Veiligheid en Justitie zal naar aanleiding van de motie Rouvoet (30 950, nr. 29) in gesprek treden met gemeenten en

de Kamer in de discriminatiebrief van eind 2012 over de uitkomsten informeren.

22. De minister van BZK zal naar aanleiding van de motie Van Dam (30 950, nr. 32) gemeenten op verzoek ondersteunen bij hun aanpak van discriminatie, waaronder antisemitisme.

Er komt vanaf het najaar van 2012 een jaarlijkse discriminatiebrief waarin het kabinet zal rapporteren over de ontwikkelingen bij de bestrijding van discriminatie en over de concrete acties om discriminatie terug te dringen (motie Van der Staaij, 30 950, nr. 25).

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner