



MONITOR RASSENDISCRIMINATIE 2005



MONITOR RASSENDISCRIMINATIE 2005

MONITOR RASSENDISCRIMINATIE 2005

Redactie:

Igor Boog

Jaap van Donselaar

Dick Houtzager

Peter R. Rodrigues

Rita Schriemer

Met medewerking van:

Harry van den Berg

Jeanine Evers

Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie

Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

Anne Frank Stichting

Universiteit Leiden

Monitor Rassendiscriminatie 2005

Onder redactie van:

Igor Boog, Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie

In opdracht van:

Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden (DCIM), Ministerie van Justitie

ISBN-10: 90-5091-019-X

ISBN-13: 978-90-5091-019-4

Copyright © 2006 Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie /
Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten /
Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden

Bestellingen:

www.lbr.nl/shop

Vormgeving & druk:

Argus, Rotterdam

Fotografie:

Jan van der Ploeg

Pagina 158; free stockfoto

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van reprografische vervoelvoudingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

INHOUD

Samenvatting	7
Inleiding	11
<i>Igor Boog</i>	
Hoofdstuk 1: <i>Discriminatie-ervaringen 2005</i>	
Een onderzoek naar ervaringen met discriminatie op grond van land van herkomst, geloof en (huids)kleur	15
<i>Harry van den Berg & Jeanine Evers</i>	
Hoofdstuk 2: Beeldvorming	49
<i>Igor Boog</i>	
Hoofdstuk 3: Arbeid	61
<i>Dick Houtzager</i>	
Hoofdstuk 4: Onderwijs	73
<i>Rita Schriemer</i>	
Hoofdstuk 5: Huisvesting en interetnische problemen in de woonbuurt	85
<i>Dick Houtzager en Rita Schriemer</i>	
Hoofdstuk 6: Goederen en diensten	95
<i>Dick Houtzager</i>	
Hoofdstuk 7: Politie en justitie	107
<i>Peter R. Rodrigues en Rita Schriemer</i>	
Hoofdstuk 8: Racistisch en extreemrechts geweld	119
<i>Jaap van Donselaar</i>	
Hoofdstuk 9: Extreemrechtse formaties	133
<i>Jaap van Donselaar</i>	
Hoofdstuk 10: Allochtonen als daders bij racisme en rassendiscriminatie	145
<i>Jaap van Donselaar</i>	
Hoofdstuk 11: Patronen van antisemitisme	159
<i>Jaap van Donselaar</i>	

Hoofdstuk 12: Klacht en afdoening <i>Peter R. Rodrigues en Rita Schriemer</i>	171
Hoofdstuk 13: Opsporing en vervolging <i>Peter R. Rodrigues</i>	185
Hoofdstuk 14: Algemeen beeld <i>Igor Boog</i>	199
Methodologische Bijlage bij hoofdstuk 1, Discriminatie-ervaringen 2005	213
Literatuur	236
Over de auteurs	246

SAMENVATTING

De *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is de eerste publicatie in Nederland waarin onderzoek naar discriminatie-ervaringen wordt gecombineerd met gegevens over de rol van beeldvorming bij rassendiscriminatie, rassendiscriminatie op maatschappelijke terreinen (zoals arbeid en onderwijs), specifieke uitingen van rassendiscriminatie (zoals geweld en antisemitisme), klacht en afdoening en opsporing en vervolging.

In deze monitor worden gegevens gebruikt uit inventarisaties van incidenten en registraties van klachten en meldingen bij antidiscriminatiebureaus (ADB's), de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), politie en Openbaar Ministerie (OM). Daarnaast is gebruik gemaakt van resultaten van divers wetenschappelijk onderzoek over rassendiscriminatie, zoals onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).

Voor het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van deze monitor is uitgevoerd, *Discriminatie-ervaringen 2005*, zijn bijna 1700 allochtone en autochtone Nederlanders ondervraagd.

Omvang van rassendiscriminatie

Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat meer dan de helft van de Marokkanen en iets minder dan de helft van de Turken zegt in het afgelopen jaar een of meer malen zelf geconfronteerd te zijn met rassendiscriminatie. Dat betekent dat Turken en Marokkanen regelmatig met het probleem worden geconfronteerd: niet alleen met incidenten waar ze zelf discriminatie ervaren, maar ook met incidenten waarvan mensen in hun directe leefomgeving het slachtoffer zijn. Het percentage Surinamers en Antillianen dat zegt in het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn is iets lager: respectievelijk 40 procent en 37 procent.

Ongeveer twee procent van de ondervraagde autochtone Nederlanders zegt in het afgelopen jaar zelf met rassendiscriminatie geconfronteerd te zijn. Vanwege het lage aantal autochtone slachtoffers dat in het onderzoek naar voren kwam, is het niet mogelijk om algemeen geldende uitspraken te doen over de aard en omvang van rassendiscriminatie jegens autochtonen.

Persoonlijke gevolgen van rassendiscriminatie

Discriminatie heeft een grote invloed op het persoonlijke leven van diegenen die gediscrimineerd worden. Mensen die te maken hebben met racistische opmerkingen en/of zich niet gelijkwaardig behandeld of uitgesloten voelen, ervaren dit als vernederend. Een belangrijke strategie om met deze ervaringen om te gaan, is het vermijden van situaties waarin men met vormen van discriminatie geconfronteerd zou kunnen worden.

Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat discriminatie door gezagsdragers en andere publieke functionarissen meer negatieve impact heeft op personen dan andere vormen van rassendiscriminatie.

Leeftijd en opleiding

Hoger opgeleide Marokkanen zeggen vaker gediscrimineerd te worden dan lager opgeleide Marokkanen. In het algemeen zijn hoger opgeleide allochtonen negatiever over het klimaat rond allochtonen in Nederland en hebben negatievere opvattingen over autochtone Nederlanders. Jongere allochtonen zeggen vaker gediscrimineerd te worden dan oudere allochtonen. Jongeren bewegen zich op meer maatschappelijke terreinen: ze hebben te maken met vijandige bejegening en uitsluiting in het onderwijs, in het uitgaansleven, in de buurt, en bij de toegang tot de arbeidsmarkt.

Draagvlak voor gelijke behandeling

De opvattingen van autochtonen over allochtonen zijn de afgelopen jaren negatiever geworden. Dat geldt met name voor de opvattingen over moslims. Maar de meerderheid van de autochtonen vindt dat er niet gediscrimineerd zou moeten worden en is overtuigd van de noodzaak van gelijke rechten en kansen. Deze positieve houding blijkt opvallend stabiel en nauwelijks te zijn veranderd na de aanslagen op 11 september 2001 en de moord op Theo van Gogh in 2004. Bovendien wordt in alle bevolkingsgroepen, ook onder autochtonen, in ruime mate de verwachting gedeeld dat rassendiscriminatie in de toekomst zal toenemen. Die gedeelde zorg en het brede draagvlak voor gelijke behandeling biedt een sterk aanknopingspunt voor de bestrijding van rassendiscriminatie in de komende jaren.

Rassendiscriminatie op maatschappelijke terreinen

Rassendiscriminatie komt voor op essentiële maatschappelijke terreinen als arbeidsmarkt en onderwijs, en vormt daarmee een belemmering voor allochtonen om te kunnen integreren en volwaardig deel te nemen aan de samenleving.

Rassendiscriminatie is een van de oorzaken van de achterstand van allochtonen op de arbeidsmarkt. Bijna een kwart van de werkgevers zegt desgevraagd bij voorkeur geen of helemaal geen allochtonen aan te nemen. Interetnische spanningen op de werkvloer leiden regelmatig tot discriminatie.

Ongeveer 11 procent van de scholieren en studenten zegt in het afgelopen jaar geconfronteerd te zijn met discriminatie op hun opleiding. Allochtone scholieren en studenten hebben daarnaast grote problemen om een stageplaats te vinden. Het is waarschijnlijk dat negatieve beeldvorming en discriminatie daarvan belangrijke oorzaken zijn.

Sommige scholen weigeren allochtone leerlingen op te nemen wanneer een bepaald quotum is bereikt. De bedoeling is om daarmee allochtone leerlingen over verschillende scholen te spreiden. Dit onderscheid op grond van ras is in strijd met de gelijkebehandelingswetgeving. Het door de overheid sterk gereguleerde systeem van woningtoewijzing geeft verhuurders weinig

mogelijkheden om potentiële huurders vanwege hun afkomst af te wijzen. Er zijn dan ook weinig klachten en meldingen over rassendiscriminatie bij de toewijzing van woningen. Er zijn wel aanwijzingen dat bepaalde gemeenten en corporaties een al dan niet verhuld spreidingsbeleid voeren. Etniciteit is daarbij een direct of een indirect criterium, waardoor er sprake is van rassendiscriminatie.

Een groot deel van de klachten bij antidiscriminatiebureaus betreft interetnische conflicten in de directe woonomgeving. Deze spanningen uiteten zich soms in gewelddadige incidenten.

De keuze om mensen niet toe te laten bij horecagelegenheden, met name discotheken, wordt in sommige gevallen bepaald op basis van etniciteit, waarmee sprake is van discriminatie. Bij vormen van financiële dienstverlening bestaan aanwijzingen voor *redlining*: mensen uit wijken waar veel allochtonen wonen wordt op basis van hun afkomst een financiële dienst ontzegd.

Het komt nog regelmatig voor dat de politie weigert een aangifte van discriminatie op te nemen, terwijl het opnemen van zo'n aangifte verplicht is. Daarnaast verloopt de registratie van discriminatieklachten bij de politie gebrekkig.

Specifieke uitingen van rassendiscriminatie

Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat er jaarlijks sprake is van enkele duizenden gewelddadige racistische incidenten: zo'n 7 procent van de allochtone respondenten zegt daarmee geconfronteerd te zijn. Deze incidenten zijn echter lang niet allemaal terug te vinden in registraties bij de politie.

Er is sprake van confrontaties tussen allochtone jongeren en groepen die vaak met de term 'Lonsdalejongeren' worden aangeduid. In de praktijk blijkt dat die confrontaties door beide kanten worden uitgelokt. Het beeld van die confrontaties is vertekend omdat de aandacht tot nog toe veelal eenzijdig uitgaat naar de 'Lonsdalers' als daders.

Klachten en meldingsbereidheid

Het aantal klachten en meldingen over rassendiscriminatie dat bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten terecht komt, is al enige jaren redelijk constant: rond de 2500 per jaar. Dit is een opmerkelijk laag aantal wanneer de cijfers uit *Discriminatie-ervaringen 2005* in ogenschouw worden genomen. Daaruit blijkt dat 40 tot 50 procent van de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen het afgelopen jaar een of meer malen geconfronteerd zegt te zijn met rassendiscriminatie.

Er is sprake van een zeer geringe bereidheid om gevallen van discriminatie te melden. Zo'n driekwart van de allochtonen die het afgelopen jaar met discriminatie geconfronteerd zegt te zijn, heeft dat bij geen enkele instantie gemeld. 4 procent heeft melding gedaan bij een antidiscriminatiebureau. 8 procent heeft melding gedaan bij de politie. De belangrijkste reden die gegeven wordt om discriminatie niet te melden is dat "melden niet helpt".



INLEIDING

Igor Boog

Rassendiscriminatie beperkt de gelijkwaardige deelname aan de samenleving. Het belemmert de integratie en emancipatie van zowel individuen als etnische groepen. Het kan mede de oorzaak zijn van interetnische spanningen, geweld, segregatie en achterstand van bepaalde groepen op maatschappelijke terreinen.

Rassendiscriminatie is in Nederland verboden. In de grondwet en in internationale verdragen is het nondiscriminatiebeginsel vastgelegd. De bestrijding van rassendiscriminatie is een wezenlijke taak van de overheid. Om voor die bestrijding adequaat beleid te kunnen ontwikkelen en uitvoeren, is inzicht nodig in de aard en omvang van rassendiscriminatie in Nederland. Daarom is, in opdracht van de Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden (DCIM) van het Ministerie van Justitie, deze eerste Monitor Rassendiscriminatie samengesteld.

De *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is de eerste publicatie in Nederland waarin onderzoek naar discriminatie-ervaringen wordt gecombineerd met gegevens over de rol van beeldvorming bij rassendiscriminatie, rassendiscriminatie op maatschappelijke terreinen (zoals arbeid en onderwijs), specifieke uitingen van rassendiscriminatie (zoals geweld en antisemitisme), klacht en afdoening en opsporing en vervolging. Voor het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van deze monitor is uitgevoerd, *Discriminatie-ervaringen 2005*, zijn bijna 1700 allochtone en autochtone Nederlanders ondervraagd.

Rassendiscriminatie

Volgens de Nederlandse gelijkebehandelingswetgeving mogen mensen in Nederland niet ongelijk behandeld worden op onder meer de gronden ras, godsdienst en nationaliteit. Het begrip ras moet volgens vaste jurisprudentie ruim worden geïnterpreteerd. Op grond van het Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie (IVUR) en uit de antidiscriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht en de oordelen van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) volgt dat onder ras mede wordt begrepen: huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming. Ook godsdienstige, etnische, fysieke, geografische, culturele of historische kenmerken kunnen, gezien de vaste jurisprudentie, ertoe leiden dat er sprake is van discriminatie op grond van ras. Rassendiscriminatie kan allochtonen én autochtonen treffen.

Vijf onderdelen

De monitor bestaat uit vijf onderdelen. Het eerste hoofdstuk bevat de bevindingen van het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat voor deze monitor is uitgevoerd. Hoofdstuk 2 gaat over de

rol van beeldvorming bij het ontstaan en instandhouden van rassendiscriminatie. In hoofdstukken 3 tot en met 7 wordt de stand van zaken met betrekking tot rassendiscriminatie op verschillende maatschappelijke terreinen beschouwd: de arbeidsmarkt, in het onderwijs, bij het leveren van goederen en diensten, en bij de politie en justitie. Hoofdstukken 8 tot en met 11 gaan over specifieke uitingen van rassendiscriminatie: extreemrechts en racistisch geweld, extreemrechtse formaties, antisemitisme en discriminatie door allochtonen. Hoofdstukken 12 en 13 behandelen respectievelijk klacht en afdoening en opsporing en vervolging van rassendiscriminatie. Het slothoofdstuk geeft een algemeen beeld van de bevindingen in deze monitor.

Gegevens

Deze monitor heeft een interdisciplinaire benadering. Er wordt een breed scala aan onderzoeksgegevens van derden gebruikt, waaronder gegevens afkomstig van sociaal-wetenschappelijk en juridisch onderzoek. Een belangrijke bron van gegevens voor deze monitor wordt gevormd door rapportages van de antidiscriminatiebureaus en de Commissie Gelijke Behandeling. Het is belangrijk om te weten dat het daarbij overwegend gaat om klachten of meldingen van gepercipieerde discriminatie die bij deze instellingen zijn ingediend. Deze gegevens bevatten waardevolle informatie over de verschillende vormen van rassendiscriminatie die in Nederland voorkomen. De meldgegevens zeggen echter minder over de omvang van rassendiscriminatie en over het aantal daadwerkelijke voorvallen van discriminatie of geweld. Dit komt omdat niet alle gevallen worden gemeld. Een ander probleem is dat alleen met nader onderzoek door een bevoegde instantie is vast te stellen of er sprake is geweest van een handeling in strijd met de wet en dus daadwerkelijk van rassendiscriminatie. Bovendien kunnen meldingen en klachten over discriminatie niet uitsluitend als geïsoleerde gevallen worden beschouwd. Vaak wordt een klacht pas ingediend als iemand meerdere keren met discriminatie is geconfronteerd.

In deze monitor is ook gebruik gemaakt van de bevindingen van een aantal eerder uitgebrachte monitors, zoals de rapportages *Monitor racisme en extreemrechts* en de werkzaamheden van het Dutch Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (DUMC) in het kader van het Europees Waarnemingscentrum tegen Racisme en Vreemdelingenhaat (EUMC). Een andere belangrijke bron van gegevens is het door het Openbaar Ministerie ingestelde Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD).

Daders en slachtoffers

Met het begrip ‘dader’ wordt in deze monitor niets meer en niets minder bedoeld dan diegene die discrimineert. Met het begrip ‘slachtoffer’ wordt in deze monitor niets meer en niets minder bedoeld dan diegene die gediscrimineerd wordt.

Allochtonen en etnische minderheden

In deze monitor wordt zowel de term 'allochtonen' als de term 'etnische minderheden' gebruikt. Er is niet voor een van de twee termen gekozen, onder andere omdat in de onderzoeksgegevens van derden waar gebruik van wordt gemaakt in sommige gevallen de ene en in andere gevallen de andere term wordt gebruikt. De definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) wordt aangehouden: een allochtoon is iemand van wie tenminste een ouder in het buitenland is geboren. Met etnische minderheden wordt bedoeld op niet-westerse allochtonen. Onder deze niet-westerse allochtonen vallen de zogenaamde 'doelgroepen'. De overheid maakt bij het (integratie)beleid gebruik van deze term. Tot die doelgroepen behoren onder meer Turken, Marokkanen, Antillianen en Arubanen en Surinamers. Iemand wordt tot een doelgroep gerekend als hijzelf, of tenminste een van zijn ouders in een van de doelgroepen geboren is.

Samenstelling van de Monitor Rassendiscriminatie 2005

De *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is samengesteld door een onderzoeksgroep die bestaat uit vier samenwerkingspartners: de Anne Frank Stichting, het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR), de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB) en de Universiteit Leiden. Het LBR is projectleider en verantwoordelijk voor de eindredactie.

Het onderzoek naar discriminatie-ervaringen is gezamenlijk uitgevoerd door dr. Harry van den Berg van de Vrije Universiteit Amsterdam (sectie methodologie, faculteit sociale wetenschappen) en drs. Jeanine Evers van de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht. Een deel van het veldwerk voor dit onderzoek naar discriminatie-ervaringen is verricht door TNS NIPO.

Drs. Jeroen Visser, tot september 2005 medewerker van het LBR, heeft een belangrijke bijdrage geleverd door in de beginfase van het project de inhoudelijke basis te leggen voor enkele hoofdstukken. In de laatste fase van het project is een waardevolle inhoudelijke bijdrage geleverd door LBR-medewerkster Beatrijs van Agt.

De onderzoeksgroep is geadviseerd door een begeleidingscommissie bestaande uit prof. dr. Frank Bovenkerk (voorzitter) van de Universiteit Utrecht (criminologie), prof. mr. Kees Groenendijk van de Radboud Universiteit Nijmegen (rechtssociologie), prof. dr. Fons van de Vijver van de Universiteit van Tilburg (psychologie en maatschappij) en mevrouw ir. Seçil Arda, directeur van TopSupport Consultancy (intercultureel deskundige). Daarnaast is bij de samenstelling van de monitor dankbaar gebruik gemaakt van de zinvolle inzichten van dr. Chan Choenni, coördinerend beleidsmedewerker bij het Ministerie van Justitie en mr. Wendy van der Tol, senior beleidsmedewerker antidiscriminatie bij het Ministerie van Justitie.

De onderzoekers zijn de leden van de begeleidingscommissie en de ambtenaren van het ministerie zeer erkentelijk voor hun betrokkenheid en inbreng.



1

DISCRIMINATIE-ERVARINGEN 2005

Een onderzoek naar ervaringen met discriminatie op grond van land van herkomst, geloof en (huids)kleur

Harry van den Berg & Jeanine Evers¹

Er is weinig bekend over de mate waarin mensen die in Nederland wonen in hun dagelijks leven rassendiscriminatie ervaren, op welke wijze betrokkenen daarmee omgaan en welke verschillen er in dit opzicht zijn tussen etnische groepen.

Er is wel incidenteel onderzoek naar discriminatoir gedrag, maar vaak is dit onderzoek beperkt tot percepties van discriminatie door allochtonen.² Het weinige onderzoek, waarin niet alleen percepties van maar ook concrete ervaringen met discriminatie aandacht krijgen, dateert al van enige tijd geleden.³

In dit hoofdstuk worden de resultaten weergegeven van een landelijk survey-onderzoek dat vlak voor de zomer van 2005 is uitgevoerd onder bijna 1700 Nederlanders van 16 jaar en ouder, waaronder 269 Turken, 268 Marokkanen, 226 Surinamers/Antillianen, 106 personen afkomstig uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië en 738 autochtone Nederlanders.⁴ Bij de opzet van dat onderzoek is gekozen voor een *mixed method design*. De uitkomsten van het survey-onderzoek zijn aangevuld en verdiept door een kwalitatief onderzoek, bestaande uit uitvoerige diepte-interviews met een twintigtal Marokkaanse en Turkse respondenten die in het afgelopen jaar te maken hebben gehad met discriminatie.

In deze bijdrage zullen de belangrijkste onderzoeksbevindingen worden samengevat vanuit beide onderzoeken. In boxes⁵ zullen citaten uit de diepte-interviews worden weergegeven.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In paragraaf 1.2 worden de resultaten behandeld van het survey-onderzoek naar discriminatie-ervaringen waarmee respondenten in het afgelopen jaar te maken hebben gehad. Daarna komen de resultaten aan de orde van het kwalitatieve onderzoek naar de beleving van dit soort ervaringen en de impact die deze ervaringen voor de betrokkenen hebben (paragraaf 1.3). Vervolgens wordt aandacht besteed aan de vraag in hoeverre verschillende bevolkingsgroepen een toename dan wel een afname van discriminatie bespeuren en welke verwachtingen ze hebben over de toekomst (paragraaf 1.4). Tenslotte zullen op grond van de onderzoeksbevindingen een aantal algemene conclusies worden getrokken (paragraaf 1.5).

1.1 Over het interpreteren van interviewgegevens

Bij de interpretatie van de bevindingen is het in elk geval van belang om rekening te houden met de specifieke mogelijkheden van vragenlijstonderzoek maar ook met de beperkingen die inherent

zijn aan dit type onderzoek naar discriminatie. Centraal in dit onderzoek staan de ervaringen van de mensen zelf met betrekking tot discriminatie. De focus is niet gericht op percepties maar op wat ondervraagden in de afgelopen twaalf maanden daadwerkelijk hebben meegemaakt en de interpretaties die zij daaraan geven. Die interpretaties kunnen uiteraard variëren: sommige ondervraagden benoemen bepaalde ervaringen als 'discriminatie' terwijl andere ondervraagden voor vergelijkbare ervaringen niet de term 'discriminatie' in de mond nemen. In hoeverre die variatie in 'smalle' en 'ruime' opvattingen van discriminatie per saldo leidt tot een over- of onderschatting van de werkelijke discriminatie is moeilijk te zeggen. Enerzijds is het voorstelbaar dat leden van een sterk gestigmatiseerde groep de neiging hebben om elke interetnische miscommunicatie of conflictueuze interactie bij voorbaat als 'discriminatie' te bestempelen. Anderzijds is het bekend dat degenen die regelmatig met discriminatie geconfronteerd worden, hun toevlucht zoeken in een copingstrategie waarbij men zo min mogelijk aandacht probeert te geven aan de betreffende incidenten door ze te bagatelliseren. Dit mixed method-onderzoek naar discriminatie-ervaringen kan niet de pretentie hebben om zorgvuldig onderzoek van meldpunten of politie naar de werkelijke gang van zaken te vervangen. Bij zowel het survey-onderzoek als het kwalitatieve onderzoek gaat het uiteindelijk om de betekenissen die de ondervraagden zélf geven aan hun ervaringen. Daardoor worden de resultaten van dit onderzoek naar discriminatie-ervaringen niet minder waardevol. Integendeel, het verschijnsel dat interacties tussen verschillende bevolkingsgroepen meer of juist minder vaak geïnterpreteerd worden in termen van discriminatie, is op zich een belangrijk sociaal feit: *"If men define situations as real (i.c. als discriminatie, vdB), they are real in their consequences."*⁶

1.2 De resultaten van het survey-onderzoek

Bij deze rapportage van de onderzoeksresultaten zal uitsluitend worden ingegaan op discriminatie op grond van land van herkomst, geloof en/of huidskleur. Uiteraard kunnen ook andere discriminatiegronden een rol spelen (zoals leeftijd, sekse, seksuele geaardheid en lichamelijke/geestelijke handicap). Die andere gronden zijn ook in de vragenlijst opgenomen, maar in het kader van deze monitor worden die andere vormen van discriminatie buiten beschouwing gelaten.

In deze paragraaf zullen in de eerste plaats een aantal algemene resultaten van het survey-onderzoek behandeld worden wat betreft de omvang van discriminatie op grond van land van herkomst, geloof en/of huidskleur (paragraaf 1.2.1), het 'gewicht' van de incidenten (paragraaf 1.2.2), de specifieke gronden van rassendiscriminatie (paragraaf 1.2.3), factoren die van invloed zijn op discriminatie-ervaringen (paragraaf 1.2.4), kenmerken van degenen waardoor men zich gediscrimineerd voelt (paragraaf 1.2.5) en de aard van de discriminerende bejegeningen (paragraaf 1.2.6). Vervolgens zullen de verschillende maatschappelijke terreinen de revue passeren, waar betrokkenen in meerdere of mindere mate discriminatie ondervinden (paragraaf 1.2.7). Tenslotte zal worden ingegaan op de manier waarop betrokkenen met discriminatie-ervaringen omgaan: het meldgedrag (paragraaf 1.2.8) en de redenen om niet te melden (paragraaf 1.2.9).

1.2.1 Omvang van discriminatie op grond van land van herkomst, geloof en/of huidskleur (kortheidshalve: discriminatie) Ervaring met discriminatie is geen randverschijnsel in de Nederlandse samenleving. Maar er zijn wel grote verschillen tussen etnische groepen wat betreft de mate waarin men met discriminatie geconfronteerd wordt. Marokkanen melden verreweg het vaakst dat ze in het afgelopen jaar te maken hebben gehad met discriminatie (55 procent), op de voet gevolgd door Turken (48 procent). Het percentage Surinamers en Antillianen dat in het afgelopen jaar zegt last te hebben gehad van discriminatie is in vergelijking daarmee lager: 40 procent respectievelijk 37 procent.

Uit het survey-onderzoek blijkt dat 'omgekeerd racisme' (discriminerende bejegening van autochtonen door allochtonen) ook voorkomt maar naar verhouding veel minder vaak. Van de autochtone Nederlanders meldt 2 procent dat ze in het afgelopen jaar geconfronteerd werd met rassen-discriminatie. Naast de hiervoor genoemde bevolkingsgroepen is ook een etnische minderheids-groep onderzocht, die in vergelijking met andere allochtone groepen al veel langer in Nederland vertoeft: degenen die afkomstig zijn uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië. Van deze groep zegt 6 procent in het afgelopen jaar last te hebben gehad van discriminatie. Dat percentage wijkt niet significant af van het percentage autochtonen dat naar eigen zeggen met discriminatie werd geconfronteerd.

Deze rangordening van bevolkingsgroepen naar de mate waarin men discriminatie heeft ervaren, is zeer systematisch en geldt voor vrijwel alle terreinen die in het onderzoek aan de orde kwamen: bejegeningen op straat, op de werkvloer, in het onderwijs, op de arbeidsmarkt, tijdens het winkelen, in het openbaar vervoer, bij het sporten, in uitgaansgelegenheden en in de contacten met publieke voorzieningen (zoals sociale dienst, politie en gezondheidszorg).

Als gevolg daarvan is de kans dat men in het afgelopen jaar op meerdere terreinen discriminatie heeft ervaren sterk afhankelijk van de bevolkingsgroep waartoe men behoort. 12 procent van alle ondervraagde Marokkanen meldt dat ze in het afgelopen jaar op vier of meer verschillende terreinen geconfronteerd werden met discriminatie (bijvoorbeeld: discriminatie op straat en op de werkvloer en tijdens het winkelen en in uitgaansgelegenheden). Voor Turken is dat percentage 5 procent en voor Surinamers en Antillianen zijn die percentages respectievelijk 5 procent en 3 procent. Voor autochtone Nederlanders en allochtonen afkomstig uit Indonesië zijn deze percentages praktisch nihil (0,4 procent resp. 0,0 procent).

1.2.2 Ernstige en minder ernstige incidenten Niet alle discriminatie-ervaringen hebben voor degenen die dat overkomt dezelfde betekenis. Een stigmatiserend scheldwoord van een toevallige voorbijganger heeft voor de betrokkene een ander 'gewicht' als een vernedering door een chef of collega op het werk. Als alle incidenten, die door respondenten zelf ervaren worden als "niet belangrijk genoeg om ergens te melden" en/of waarover respondenten "niet zeker zijn of het discriminatie betrof" buiten beschouwing worden gelaten, dan daalt de omvang van discriminatie-ervaringen. Hieronder volgt een overzicht van de percentages van verschillende etnische groepen, die in het afgelopen jaar te maken hadden met incidenten die voor hen duidelijk discriminatoir waren en die ze zelf ernstig genoeg vonden om er werk van te maken.

Tabel 1. Ernstige en minder ernstige discriminatie-ervaringen

	Ervaring(en) met ernstige incidenten:	Ervaring(en) met minder ernstige incidenten:	Totaal aantal ondervraagden:
Marokkanen:	50%	5%	100% (268)
Turken:	38%	10%	100% (269)
Surinamers:	29%	11%	100% (152)
Antillianen:	29%	8%	100% (74)
Indonesiërs:	4%	1%	100% (106)
Autochtonen:	2%	1%	100% (738)
Overige allochtonen:	14%	0%	100% (57)

1.2.3 Discriminatiegronden

Rassendiscriminatie kan verschillende vormen aannemen. Marokkanen en Turken voelen zich vooral gediscrimineerd vanwege land van herkomst en geloof (islam). Kleding wordt ook genoemd, maar vrijwel altijd samen met geloof als discriminatiegrond. Surinamers en Antillianen voelen zich vooral gediscrimineerd vanwege huidskleur en in mindere mate vanwege land van herkomst.

1.2.4 Factoren die van invloed zijn op discriminatie-ervaringen

Er zijn grote verschillen binnen elke etnische groep wat betreft discriminatie-ervaringen. Vooral leeftijd speelt een belangrijke rol. Voor elke etnische groep geldt dat jongeren tussen 16 en 29 jaar verreweg het vaakst zeggen dat ze te maken hebben met discriminatie en dat 50-plussers daar relatief het minste last van lijken te hebben.

Het verschijnsel dat jongeren zeggen meer last te hebben van discriminatie dan ouderen is, gezien de resultaten van dit onderzoek, vermoedelijk tenminste voor een deel het gevolg van het feit dat jongeren zich op meer sociale terreinen bewegen dan ouderen: ze bevinden zich in de levensfase waarin ze nog een opleiding volgen, op zoek zijn naar werk, actief zijn in het uitgaansleven en ook meer gebruik maken van het openbaar vervoer. Met andere woorden, de kansen op interetnische interacties zijn voor jongeren groter dan voor ouderen en daarmee is ook het risico op discriminatie-ervaringen groter.

Tabel 2. Leeftijd en discriminatie-ervaringen (Percentage respondenten dat in de afgelopen twaalf maanden zelf discriminatie heeft ervaren)

Bevolkingsgroep	Leeftijdscategorie		
	16 – 29 (n*)	30 – 49 (n*)	50+ (n*)
Marokko**	70% (104)	48% (119)	31% (43)
Turkije**	56% (89)	48% (137)	21% (42)
Suriname/ Antillen**	53% (51)	39% (120)	15% (55)

*) n=totaal aantal respondenten in de betreffende leeftijdscategorie.

**) Voor alle bevolkingsgroepen geldt dat er een significant verband bestaat tussen leeftijd en het al dan niet ervaring hebben met rassendiscriminatie (Chi²-toets $p < 0.01$).

Naast leeftijd speelt ook opleidingsniveau een rol. Met name voor Marokkanen geldt dat juist degenen met een relatief hoog opleidingsniveau (HBO of WO) het meeste last lijken te hebben van discriminatie (65 procent) terwijl degenen met een relatief laag opleidingsniveau (basisonderwijs/VMBO) minder vaak discriminatie-ervaringen melden (51 procent). Bij Turken, Surinamers en Antillianen is opleidingsniveau geen relevante factor.⁷

Het verschijnsel dat opleidingsniveau juist bij de meest gediscrimineerde etnische groep zo'n belangrijke rol speelt, heeft vermoedelijk te maken met de specifieke situatie waarin hoog opgeleiden van deze groep zich bevinden. In de afgelopen decennia wordt in het overheidsbeleid aan opleiding een sleutelrol toegedicht als het gaat om integratie in de samenleving. Het is mogelijk dat degenen die deze aanbevolen integratieroute hebben gevolgd zich sterk gediscrimineerd voelen wanneer ze ontdekken dat ze nog steeds niet volledig geaccepteerd worden en moeilijk aan een baan komen (zie ook paragraaf 1.3.3). Andere achtergrondkenmerken dan leeftijd en opleidingsniveau spelen geen rol van betekenis als het gaat om de omvang van discriminatie-ervaringen. Dat geldt zowel voor sekse als woonplaats. Er zijn geen duidelijke verschillen tussen mannen en vrouwen en ook regionale verschillen zijn niet significant: allochtonen in grote steden hebben naar eigen zeggen niet meer of minder te maken met discriminatie dan allochtonen in regio's buiten de randstad.

1.2.5 Kenmerken van degenen waardoor men zich gediscrimineerd voelt

Niet alle vormen van discriminatie spelen zich af tijdens persoonlijke interacties. Bij discriminatie rond werving en sollicitaties is dat meestal niet het geval. Op veel maatschappelijke terreinen gaat het echter wel om bejegeningen tijdens sociale interacties. Voor die terreinen is nagegaan wat algemene kenmerken zijn van degenen die verantwoordelijk worden geacht voor de discriminerende bejegening.

In ongeveer negen van de tien gevallen worden autochtone Nederlanders genoemd als degenen die discrimineren. In dat opzicht zijn er nauwelijks verschillen tussen Marokkanen, Turken en Surinamers/Antillianen. In ongeveer 6 procent van de gevallen zijn de 'daders' anoniem en/of is de etniciteit onbekend. In de overige gevallen gaat het om allochtone 'daders'. Daarbij gaat het niet alleen om 'omgekeerde racisme' (autochtonen die zich gediscrimineerd voelen door allochtonen), maar ook om discriminatie van allochtonen door allochtonen (zie citaat in de box hiernaast).

Een voorbeeld van onderlinge discriminatie uit de diepte-interviews. Het betreft een jonge Marokkaanse vrouw, die in een café door een Marokkaanse jongen wordt beledigd vanwege haar aanwezigheid. Hij betreft daarbij haar moeder in de belediging. Ze wordt door hem in elkaar geslagen als ze iets terugzegt over zijn moeder. Ze vindt het extra erg om door iemand uit de eigen groep gediscrimineerd te worden omdat ze daarvan zou verwachten dat hij "beter zou moeten weten":

R: Ja, ik vind dat eigenlijk nog erger wat er in die kroeg is gebeurd, dan los van de situatie of zo, het geweld wat er bij kwam kijken. Maar ik vond het erger, omdat ik zoiets heb van: joh, jij wordt dagelijks gediscrimineerd als Marokkaanse jongere in zijn puberteit en vervolgens doe je wel jezelf discriminerend opstellen ten opzichte van iemand anders. En daarom vind ik het eigenlijk erger, omdat... Ik snap, zijn beeldvorming kan ik dan op zich ook wel begrijpen, alleen, hij zou toch beter moeten weten, denk ik dan. Omdat hij van beide werelden heeft meegereggen. In mijn beleving vind ik, discriminatie van zijn zijde vind ik eigenlijk erger dan van dat winkelpersoneel.

Wat betreft andere achtergrondkenmerken van degenen die als daders worden beschouwd, is het opvallend dat volwassen mannen de belangrijkste categorie vormen: in ruim 80 procent van de gevallen worden zij genoemd als dader(s). Daarnaast worden ook vaak volwassen vrouwen genoemd. In gemiddeld bijna 60 procent van de gevallen worden zij genoemd als (mede)dader(s). Jongeren daarentegen worden veel minder vaak genoemd. Jongens worden gemiddeld in iets minder dan 20 procent van de gevallen genoemd en meisjes gemiddeld in 11 procent van de gevallen. Uit het kwalitatief onderzoek blijkt bovendien dat discriminatie door jongeren over het algemeen anders wordt gekwalificeerd dan discriminatie door volwassen (zie paragraaf 1.3.4).

De conclusie is dus dat discriminatie van migranten niet een kwestie is van opgeschoten jongeren die het huidige maatschappelijke klimaat benutten om te provoceren. Integendeel, volgens de betrokkenen is het prototype van degene die migranten discriminerend bejegt de volwassen autochtone Nederlandse man.

1.2.6 Aard van de discriminerende bejegeningen/behandelingen Een cruciale vraag is wat voor soort gedragingen/bejegeningen genoemd worden als discriminerend. Die vraag is onderzocht voor de vier meest gediscrimineerde groepen: Marokkanen, Turken, Surinamers en Antillianen.

In tabel 3 staat een overzicht van het soort bejegeningen dat genoemd is door degenen die in het afgelopen jaar te maken hebben gehad met discriminatie (in totaal 348 respondenten).

Discriminerende opmerkingen en het niet als gelijkwaardig behandeld worden komen veruit het meest voor. Beide vormen worden vaak samen genoemd. In dit opzicht zijn er geen significante verschillen tussen de onderscheiden groepen migranten. Het belang van ongelijkwaardige behandeling komt ook in het kwalitatief onderzoek pregnant naar voren en wordt daar verder uiteengelegd in een aantal vormen (zie paragraaf 1.3).

Tabel 3. Aard van de discriminerende bejegening/behandeling

Aard van de bejegening	Percentage van degenen die in het afgelopen jaar te maken hadden met discriminatie (n=348)
Discriminerende opmerkingen	64%
Niet als gelijkwaardig behandeld worden	58%
Vermijden contacten	15%
Treiteren	16%
Bedreigingen	10%
Vernielen, beschadigen of bekladden	7%
Lichamelijk geweld	7%
Anders	17%

De meer agressieve vormen van discriminatie (bedreigen en treiteren en met name vernielen/beschadigen van eigendommen en lichamelijk geweld) worden weliswaar minder vaak

genoemd, maar het gaat toch wel om substantiële percentages. Ook hier geldt dat de verschillen tussen de onderzochte migrantengroepen niet significant zijn. Speciale aandacht verdient fysiek geweld. De door respondenten genoemde voorvallen spelen zich vooral af tijdens bejegeningen op straat (zie paragraaf 2.7.3), maar incidenteel wordt het ook genoemd tijdens het gebruik van het openbaar vervoer en in uitgaansgelegenheden.

In de kwalitatieve interviews is nauwkeurig onderzocht wat deze verschillende vormen van bejegening voor de betrokkenen betekenen, hoe ze ermee omgaan en welke impact dat heeft op hun dagelijks leven. Een belangrijke onderzoeksbevinding is dat niet alleen de meer agressieve vormen van discriminatie maar ook de meer 'softe' vormen een enorme invloed uitoefenen op het dagelijks leven. De belediging die een omstander je toevoegt terwijl anderen passief toekijken en de ontdekking dat je niet als gelijkwaardig wordt behandeld, maakt dat je diep vernederd voelt. Uit de diepte-interviews komt naar voren dat men in het algemeen de neiging heeft om zich terug te trekken uit sociale en fysieke situaties waarin dat voorkomt of waarin de kans groot is dat zoiets zou kunnen gebeuren.

In feite lijkt dit gedrag een specifieke variant van de in de inleiding beschreven copingstrategie: men probeert erboven te staan en/of de situatie te negeren door dit soort confrontaties te mijden. Op de lange termijn zijn de sociale consequenties daarvan voorspelbaar: het leidt tot versterkte segregatie tussen en isolement van de betreffende groepen.

1.2.7 Discriminatie op verschillende maatschappelijke terreinen In het onderzoek zijn verschillende maatschappelijke terreinen onderscheiden waar discriminatie een meer of minder grote rol kan spelen. Elk van die terreinen wordt gekenmerkt door specifieke vormen van discriminatie. Ook de gevolgen die discriminatie kan hebben voor degenen die dat overkomt, kan per terrein zeer uiteenlopen.

R: Of nee, maar hij zegt het zo recht in je gezicht. Maar andere mensen die achter je staan, die horen dat ook natuurlijk.

I: Maakt dat uit? R: Ja. Ja, je wordt gediscrimineerd en niemand zegt er wat van. Kijk als iemand nou in de rij zou zeggen van nou, hij heeft toch gepaste kleding, dat zou ik wel heel leuk vinden. Maar niemand zegt er wat van. Iedereen kijkt de andere kant op. En de mensen denken allemaal van, ja ik bemoei me er niet mee. En ik begrijp het van hun ook wel. Ze hebben er niets mee te maken, misschien willen ze er ook niks mee te maken hebben. Dat begrijp ik ook wel van hun. Maar je voelt je dan zo gediscrimineerd, gewoon openlijk word je eigenlijk gediscrimineerd. Je weet dat het puur om je afkomst is, dat je er niet in wordt gelaten of om je huidskleur of om je uiterlijk. En er wordt niks van gezegd. En ja dat is echt, zeg maar stilzwijgend laten ze het toe en dat vind ik ook heel erg.

R: Toen ben ik twee dagen nadat ik de brief verzonden heb, belde ik op naar de desbetreffende contactpersoon, waar je de brief aan moest richten. Die belde ik op. En ik zal het nooit vergeten, de tweede sollicitatiebrief die ik de deur uit had gedaan nadat ik dit allemaal bedacht had, belde ik op naar een organisatie en wat ik te horen kreeg: goh mijnheer, wat spreekt u goed Nederlands. I: Ja, ja. R: En toen dacht ik bij mezelf van, wat is dit dan? Dat kan toch niet waar zijn. Ik heb een universitaire studie gevolgd en je kunt zien aan mijn hobbies en mijn omgang en dat soort zaken dat het ook veel meer op de Nederlandse maatschappij gericht is.

Discriminatie op de arbeidsmarkt

Eén van de meest ingrijpende vormen van discriminatie is discriminatie op de arbeidsmarkt. De mogelijkheid om een zelfstandig economisch bestaan op te bouwen wordt in het algemeen gezien als cruciaal voor de integratie van migranten en hun nakomelingen. Daarom is discriminatie op de arbeidsmarkt een belangrijke barrière voor integratie. Er is veel onderzoek waaruit kan worden afgeleid dat discriminatie bij werving en sollicitaties vermoedelijk een van de factoren is die de sociaal-economische ongelijkheid tussen allochtonen en autochtonen verklaart.⁸ Dat onderzoek is vooral gericht op de vraagzijde van de arbeidsmarkt: het betreft onderzoek naar discriminatiegeneigdheid van werkgevers⁹ of feitelijk gedrag van werkgevers dat in quasi-experimenteel onderzoek wordt getoetst.¹⁰ In dit onderzoek gaat het om de aanbodzijde, i.c. de ervaringen van werkzoekenden. Etnische herkomst speelt daarbij – zo blijkt uit de resultaten van het survey-onderzoek – een rol. Ongeveer 80 procent van de allochtone werkzoekenden is in het afgelopen jaar tenminste een keer afgewezen. Voor autochtone werkzoekenden is dat percentage lager (63 procent). Ook voor de afgewezen werkzoekenden geldt dat er verschillen zijn wat betreft het aantal keren dat men is afgewezen: 32 procent van de afgewezen Marokkanen is in het afgelopen jaar meer dan tien keer afgewezen. Voor Turken is dit percentage 29 procent en voor Surinamers/Antillianen is het 23 procent, een percentage dat niet erg afwijkt van dat van autochtone afgewezen werkzoekenden (22 procent). Deze verschillen kunnen uiteraard door meerdere factoren verklaard worden. Het zou ten dele verklaard kunnen worden door de aard van de sector van de arbeidsmarkt waarin men zoekt en concurreert met andere werkzoekenden. In sommige sectoren is er sprake van een veel grotere concurrentie dan in andere sectoren. Maar ook discriminatie kan een belangrijke factor zijn.¹¹

Tabel 4. Vermoedens over rassendiscriminatie bij afwijzingen

Bevolkingsgroep	Vermoedt geen discriminatie	Vermoedt wel discriminatie, maar weet het niet zeker	Weet heel zeker dat afwijzing gevolg is van discriminatie	Totaal aantal afgewezen sollicitanten (n)
Marokko	40%	24%	36%	100% (52)
Turkije	51%	38%	11%	100% (53)
Suriname/Antillen	83%	7%	10%	100% (54)
Autochtonen	98%	1%	1%	100% (101)

Dit onderzoek biedt in elk geval de mogelijkheid om de vraag te beantwoorden in hoeverre afwijzingen door betrokkenen zelf worden toegeschreven aan discriminatie op grond van herkomst, geloof of huidskleur. Uit tabel 4 blijkt dat een belangrijk deel van de Marokkaanse werkzoekenden die worden afgewezen, ervan overtuigd is dat discriminatie een rol heeft gespeeld. Ook Turkse werkzoekenden vermoeden vaak dat discriminatie in het spel is, maar zijn er minder zeker van dan Marokkaanse werkzoekenden. Daarentegen vermoedt het overgrote deel van de Surinamers/Antillianen geen discriminatie als motief voor de afwijzing(en).

Het kwalitatief onderzoek toont verder aan dat men pas discriminatie vermoedt bij een patroon (bovenmatig veel afwijzingen ondanks aansluiting eigen kwalificaties op gevraagd functieprofiel), of als dat blijkt uit informatie achteraf (zie ook paragraaf 1.3.3).

Discriminatie op de werkvloer

Ook discriminatie op de werkvloer kan een enorme impact hebben op degenen die daar mee te maken hebben. Het gaat immers om interactiesituaties waaraan men zich nauwelijks kan onttrekken: de omgang met chef(s) en collega's of klanten, patiënten, leerlingen of stagiaires. De enige ontsappingsmogelijkheid is de drastische stap om de baan op te zeggen.

Uit het onderzoek blijkt dat vooral Marokkanen en Turken ervaring hebben met discriminatie op de werkvloer: ongeveer 25 procent van hen die in het afgelopen jaar gewerkt hebben, zegt last te hebben gehad van discriminatie. Dat percentage is voor Surinamers en Antillianen aanzienlijk lager: bij hen gaat het om iets meer dan 15 procent van de werkenden. Wat betreft de aard van de discriminatie gaat het hoofdzakelijk om discriminerende opmerkingen en het niet als gelijkwaardig behandelen. In mindere mate spelen ook het vermijden van contacten ("ze laten je links liggen") en treiteren een rol. Wat betreft degenen waardoor men zich gediscrimineerd voelt gaat het voor ruim de helft om collega's. Maar daarnaast worden ook leidinggevers (gemiddeld ongeveer 40 procent van de gevallen) en klanten, patiënten, leerlingen of stagiaires genoemd (gemiddeld ongeveer 30 procent).

R: Ik heb een aantal collega's die kunnen tegen mij 'kutmarokkaan' zeggen. Dan is er niks aan de hand. I: Gebeurt dat wel eens? R: Ja, ja. Maar goed, ik zeg ook wel een kaaskop. Of bleekscheet of blonde, snap je? I: Ja, maar het ene is kut-marokkaan, het andere is, het 'kut' is er niet te horen. Ik weet niet... R: Ja, ja ja ik probeer het even op een andere manier uit te leggen. Van de een kan je het wel hebben, van de ander niet. Omdat je van de een weet: och, hij meent het niet, gewoon, snap je. Een leuke opmerking tussendoor en hij gaat weer verder. Maar je hebt weer mensen, ik heb toevallig één collega, die is extreem racist. Als hij het zegt, dan weet ik dat hij het meent. Van hem kan je het weer niet hebben.

R: Ehm... zoals ik al zei, een leraar... de school is toch een deel van jouw opvoeding. Je neemt dat altijd mee als een bagage later... je neemt dat altijd mee als een bagage. Wat jij op de middelbare school hebt meegemaakt dat neem jij gewoon altijd mee in je leven, dat is gewoon een deel van je leven. En jij bent nou namelijk... bijna acht uurtjes op school, elke dag. Je bent meer op school dan thuis. Thuis kom je... je gaat eten en je doet je huiswerk, en je gaat weer slapen, en de volgende ochtend ben je weer naar school. Dus... maar als jij dus in die omgeving komt, waar je... ja, waar je... niet geaccepteerd, maar minder geaccepteerd wordt dan autochtonen je voelt je toch minder dan anderen. Ik had zoiets van: waarom bij mij niet? Ik ben net zo aardig als hun, ik ben net zo... ik doe net zo goed mee met hun in de les. Dan... ja, zoals ik al zei, het raakt me gewoon, het is gewoon... ik voel me gewoon gekwetst op dat... dat dat gewoon gebeurt, want ik heb zoiets van... ik heb jou niks aangedaan. En ik ben... ik ben altijd even rustig geweest, en ik ben altijd even aardig geweest, en waarom zijn zij gewoon beter dan ik? Want dat is helemaal niet zo. Ik vond het... dan ga je denken van nou, het komt gewoon door mijn achtergrond, het kan niet anders! Ik ben gewoon even... we zijn gewoon hetzelfde... ik ga... ik doe altijd mee in de les, ik ben altijd rustig, en... ik heb mijn toetsen... zijn altijd goed gemaakt, ik leer altijd, ik... dus dat is ja, het doet gewoon pijn dat je zo...

Discriminatie in het onderwijs

De impact van discriminatie in het onderwijs is vergelijkbaar met die op de werkvloer. Ook hier gaat het immers om interactiesituaties waaraan men zich nauwelijks kan onttrekken: de omgang tussen docenten en medeleerlingen, zoals uit onderstaande box blijkt. Ook hier zijn er geen andere ontsnapingsmogelijkheden dan het verlaten van de opleiding. In vergelijking met de werkvloer laat het onderwijs een gunstiger beeld zien, maar ervaringen met discriminatie zijn zeker niet afwezig. Gemiddeld zegt ongeveer 11 procent van de allochtonen die in het afgelopen jaar een opleiding hebben gevolgd, discriminatie te hebben meegemaakt. Daarbij zijn de verschillen tussen de onderscheiden etnische groepen niet significant. Evenals bij discriminatie op de werkvloer gaat het ook hier vooral om het niet gelijkwaardig behandelen en discriminerende opmerkingen. Wat betreft degenen waarvoor men zich gediscrimineerd voelt is het opmerkelijk dat naast medeleerlingen (60 procent van de gevallen) ook docenten vaak genoemd worden: in bijna de helft van de gevallen wordt de docent genoemd als degene waardoor men zich gediscrimineerd voelt. Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt de impact van discriminatie door docenten (zie box hiernaast).

Discriminatie op straat en in het openbaar vervoer

Interactiesituaties in de publieke ruimte zijn van een totaal andere aard dan die op de werkvloer of in het onderwijs. Het gaat veelal om vluchtige interacties die voor betrokkenen een andere betekenis hebben dan die op de hiervoor behandelde terreinen. Dat neemt niet weg dat discriminatie op straat en in het openbaar vervoer als uitermate hinderlijk, vernederend en soms bedreigend kan overkomen. Uit het onderzoek blijkt dat er grote verschillen zijn tussen etnische groepen wat betreft discriminatie-ervaringen in de publieke ruimte. 33 procent van de Marokkanen meldt dat men in het afgelopen jaar op straat geconfronteerd werd met discriminerende bejegeningen. Dat percentage is aanzienlijk hoger dan dat voor Turken (14 procent), Surinamers (15 procent) en Antillianen (8 procent). Bij autochtone Nederlanders gaat het om iets meer dan 1 procent.

In acht van de tien gevallen gaat het alleen om discriminerende opmerkingen. Maar in ruim 10 procent van de gevallen gaat het ook om bedreigingen en in 9 procent bovendien om fysiek geweld. Dat geweld beperkt zich meestal tot alleen duwen, trekken, spugen (4 procent), maar soms is er ook sprake van slaan (4 procent). Slechts incidenteel (1 procent) wordt het gebruik van een steek- of vuurwapen gemeld.

Wat betreft degenen waardoor men zich gediscrimineerd voelt is het opmerkelijk dat het in ruim eenderde van de gevallen om bewoners uit de eigen buurt gaat en dat ongeveer een kwart van hen bekend is. Discriminatie op straat lijkt zich dus niet te beperken tot onbekende, toevallige voorbijgangers die iets toeroepen. Het gaat ten dele ook om bekenden en/of mensen uit de buurt waar men woont. Vooral dat soort discriminatie kan erg bedreigend zijn voor de leefsituatie van degenen die daarmee te maken hebben.

Discriminatie in het openbaar vervoer vertoont een patroon dat enigszins vergelijkbaar is met dat op straat. 24 procent van de Marokkanen die in het afgelopen jaar gebruik hebben gemaakt van het openbaar vervoer, heeft in het afgelopen jaar naar eigen zeggen te maken gehad met discriminatie tijdens het gebruik van openbaar vervoer. Dat percentage is meer dan het dubbele van dat van Turken (11 procent). Surinamers en Antillianen hebben naar verhouding minder last van discriminatie in het openbaar vervoer (6 procent). Het gaat vooral om discriminerende opmerkingen (gemiddeld ruim 55 procent) en het niet als gelijkwaardig behandelen (gemiddeld eveneens ongeveer 55 procent). Daarnaast worden ook genoemd het vermijden van contacten ("het niet naast je willen zitten") en treiteren (gemiddeld 18 procent respectievelijk 29 procent).

Discriminatie tijdens het winkelen

Interactiesituaties tijdens het winkelen zijn goed vergelijkbaar met die op straat en in het openbaar vervoer. De onderzoeksbevindingen met betrekking tot discriminatie op dit terrein vertonen dan ook een grote gelijkenis met de hiervoor behandelde kenmerken van discriminatie in de publieke ruimte. 27 procent van de Marokkanen geeft aan dat men in het afgelopen jaar te maken heeft gehad met discriminatie tijdens het winkelen. Die percentages zijn aanzienlijk lager voor andere etnische groepen: bij Turken gaat het om 13 procent en bij Surinamers/Antillianen om 16 procent. In acht van de tien gevallen gaat het om de bejegening door het winkelpersoneel. Maar daarnaast worden ook andere klanten genoemd (gemiddeld ongeveer in een kwart van de gevallen). Het niet als gelijkwaardig behandelen wordt verreweg het vaakst genoemd als discriminerende behandeling (gemiddeld 70 procent). In het kwalitatief onderzoek komt naar voren welke vormen dat aanneemt (zie paragraaf 1.3.2). Discriminerende opmerkingen spelen in een kwart van de gevallen een rol.

Discriminatie bij activiteiten in de vrije tijd

Discriminatie in uitgaansgelegenheden en tijdens sportactiviteiten zijn regelmatig onderwerp van media-aandacht. De vraag is wat de ervaringen zijn van de betrokkenen zelf.

Vooral Marokkanen en Turken zeggen last te hebben gehad van discriminatie in uitgaansgelegenheden. Ruim 13 procent meldt dat ze in het afgelopen jaar een of meer keren te maken hebben

gehad met discriminatie op dit terrein. De overeenkomstige percentages voor Surinamers en Antillianen zijn beduidend lager: gemiddeld 5 procent geeft aan dat men te maken heeft gehad met discriminatie in uitgaansgelegenheden. Wat betreft type uitgaansgelegenheden gaat het vooral om disco's (zie het citaat in de box bij paragraaf 1.2.6 hiervoor). In bijna driekwart van de gevallen worden disco's genoemd als gelegenheden waar men geconfronteerd werd met discriminatie. Discriminatie in cafés en restaurants speelt een minder grote rol (bijna 40 procent respectievelijk ongeveer 20 procent van de gevallen).

Wat betreft degenen waardoor men zich gediscrimineerd voelt wordt in negen van de tien gevallen personeel genoemd dat zich discriminerend opstelt of uitlaat. Maar daarnaast worden in gemiddeld een kwart van de gevallen ook andere bezoekers genoemd. Het niet als gelijkwaardig behandelen (inclusief het niet toelaten) is de belangrijkste vorm van discriminatie in de vrije tijd naast discriminerende opmerkingen en het niet bedienen. Uit het kwalitatief onderzoek blijkt dat naast de al eerder genoemde gevoelens van vernedering ook de terugtrekkende beweging zich hier manifesteert en men zich "het plezier niet laat vergallen" en onmiddellijk doorloopt naar een andere gelegenheid. Het is mogelijk dat de al eerder genoemde copingstrategie van bagatelliseren hierbij een rol speelt (zie ook paragraaf 1.3.3 en 1.3.5).

De cijfers met betrekking tot discriminatie-ervaringen tijdens sportactiviteiten zijn in vergelijking met die in uitgaansgelegenheden relatief laag. Gemiddeld 8 procent van degenen die in het afgelopen jaar aan sportactiviteiten hebben meegedaan, maakt melding van discriminatie. Dit relatief lage percentage zou ten dele verklaard kunnen worden door de situationele betekenis van taalgebruik. In de context van sportactiviteiten kunnen uitroepen die in andere situaties als discriminerende beledigingen zouden worden opgevat, een specifieke betekenis krijgen die door de betrokkenen niet als discriminatie worden ervaren. Een probleem is bovendien dat de percentagebasis niet helemaal duidelijk is. Het feit dat relatief veel respondenten aangeven dat ze in het afgelopen jaar aan sport hebben gedaan (gemiddeld 42 procent) doet vermoeden dat de term 'sport' door de ondervraagden nogal ruim is opgevat.

Discriminatie door dienstverlenende instellingen

Publieke voorzieningen, zoals instellingen voor gezondheidszorg, maatschappelijk werk, schuldhulpverlening, sociale diensten, CWI's, wijkregisseurs en politie, dienen toegankelijk te zijn voor alle bevolkingsgroepen. Daarom is het van belang om na te gaan in hoeverre men in contacten met deze instellingen discriminatie ervaart. Uit het onderzoek blijkt dat discriminatie door dienstverlenende instellingen een kwantitatief geringe rol speelt in vergelijking met discriminatie door bijvoorbeeld commerciële organisaties die hierboven besproken zijn (winkels, restaurants, café's, disco's). Bijna 10 procent van de Marokkanen, Turken, Surinamers en Antillianen die in het afgelopen jaar contacten hebben gehad met een of meer dienstverlenende instellingen, zegt last te hebben gehad van discriminatie. In de helft van de gevallen gaat het om contacten met de politie. Eenderde van de gevallen betreft contacten met de sociale dienst/CWI. De overige discriminatie-ervaringen betreffen hoofdzakelijk contacten met instellingen van de gezondheidszorg.

Deze cijfers moeten echter niet leiden tot een bagatellisering van de betekenis van discriminatie door functionarissen van juist dit soort instellingen. Uit de kwalitatieve interviews blijkt dat discrimi-

minerende bejegeningen door publieke overheidsdienaren een veel grotere impact hebben dan die door de toevallige voorbijganger. Een discriminerende opmerking van een politieagent ("rot maar op naar je eigen land") is voor de betrokkene vaak een enorme ontgoocheling: instanties die je in feite zouden moeten beschermen, blijken zelf niet te vertrouwen. In het kwalitatief onderzoek wordt opvallend vaak verwezen naar gezagsdragers, waarbij de politie de lijst aanvoert (zie paragraaf 1.3.2).

1.2.8 Meldgedrag Ongeveer driekwart van degenen, die in het afgelopen jaar een of meerdere keren te maken heeft gehad met discriminatie, heeft geen enkele van die incidenten gemeld bij een instantie, een meldpunt discriminatie, de politie of een andere instelling. Ruim 15 procent heeft sommige incidenten wel gemeld, maar andere incidenten niet. Gemiddeld minder dan 10 procent heeft alle incidenten gemeld. Er zijn in dat opzicht geen verschillen tussen Marokkanen, Turken en Surinamers/Antillianen. In tabel 5 staan de gegevens over de aard van de instellingen bij wie incidenten wel werden aangemeld.

De bevinding dat maar een zeer klein deel van de incidenten bij de politie gemeld wordt, is niet verrassend. Een klacht bij de politie is een forse stap en lang niet alle incidenten lenen zich voor een politieke/justitiële aanpak. Maar in een sociaal klimaat waarin discriminatie niet getolereerd wordt, zou men wel moeten verwachten dat in de eerste plaats de leiding van de instelling waar het incident plaats vond (vervoersbedrijf, winkel, uitgaansgelegenheid, bedrijf waar men werkt, enzovoorts) benaderd zou worden voor het melden en zo mogelijk oplossen van het probleem. Die verwachting wordt door de onderzoeksresultaten gelogenstraft: organisatie-interne routes blijken in het algemeen niet vaak gevolgd te worden.

I: Ja. Wat ik het goed samen, dat doordat die politieagent zei 'rot op naar je eigen land' dat uw vertrouwen werd aangetast in de politie.

R: Ja, het beeld wat ik had, ik had er echt een ideaalbeeld van hè, dat werd helemaal omgegooid. Ik geloofde b.v. voorheen ook niet dat er bij de politie racisme of zoiets als racisme was of wat dan ook, weet je wel. Maar dan later dan besef je, ja dat komt ook misschien wel omdat je wat ouder wordt, want ja, dat dat ook gewoon doorsnee, gewone mensen zijn van allerlei pluimage. Die hebben ook, ja allerlei ideeën. De een is links, de ander is rechts. Alleen, dat mogen ze dan niet naar buiten dragen, omdat ze een voorbeeldfunctie hebben. Maar ja, soms komt het eruit en soms hoor je ook van anderen: we hebben [...]. Ik ken zelf een politieagent waar ik van hoorde, die zegt zelf ook, ja onder politieagenten zelf wordt ook wel gepraat over buitenlanders. En die hebben daar ook gesprekken op het bureau over. En je hebt erbij die gewoon buitenlanders niet zo moeten b.v. Ja, dat is dan, ja dan word je echt met de neus op de feiten gedrukt van het is niet allemaal zo koek en ei en leuk. [...] I: En toen hij dat zei 'rot op naar je eigen land' hoe reageerde, wat zei u dan? Wat zeiden uw vrienden? R: Wij zeiden dat hij aan het discrimineren was, maar hij zegt: 'het is maar hoe je het wil opvatten' I: Dat zei de politieagent: 'het is maar hoe je het wil opvatten'? R: Ja, ja, en daarna zijn we er ook niet op ingegaan, want zouden we dat wel doen, ja dat het misschien wel uit de hand zou lopen of wat dan ook.

Tabel 5. Meldgedrag incidenten etnisch/raciale discriminatie*

Bevolkingsgroep	Geen enkel incident gemeld	Melding bij politie	Melding bij leiding instelling	Melding bij meldpunt discriminatie	Melding bij andere instellingen(en)	Totaal gediscrimineerden (n)
Marokko	78%	8%	9%	5%	6%	100% (151)
Turkije	77%	5%	13%	3%	6%	100% (127)
Suriname/Antillen	72%	12%	12%	0%	7%	100% (70)

**) Respondenten kunnen meerdere instellingen noemen. Daarom is de som van de rijpercentages groter dan 100 procent.*

Ook laagdrempelige voorzieningen zoals de meldpunten discriminatie worden nauwelijks geraadpleegd. Dat heeft ten dele te maken met het feit dat het netwerk van meldpunten niet alle relevante woonplaatsen dekt, maar daarnaast zijn er andere factoren. In de volgende paragraaf komen deze aan de orde.

Ten slotte worden ook de mogelijkheden om bij andere instellingen (Commissie Gelijke Behandeling, migrantenzelforganisaties, enzovoorts) te melden weinig benut.

Uit de analyse van de onderzoeksresultaten blijkt overigens wel dat het meldgedrag mede afhankelijk is van de aard van de door respondenten ervaren discriminerende bejegening. De verschillende typen discriminerende bejegeningen kunnen gerangschikt worden van meer 'softe' vormen (zoals discriminerende opmerkingen) naar meer 'harde' en agressieve vormen (zoals treiteren, het vernielen en beschadigen van eigendommen en fysiek geweld als uiterste vorm).

In tabel 6 wordt een cumulatieve schaal gepresenteerd die loopt van uitsluitend discriminerende opmerkingen tot incidenten waarbij ook fysiek geweld is gebruikt. Bij deze schaal wordt rekening gehouden met het feit dat, zoals in paragraaf 1.2.1 al vermeld werd, incidenten vaak gekenmerkt worden door een combinatie van verschillende typen bejegeningen. Bijvoorbeeld: het niet als gelijkwaardig behandelen gaat vaak gepaard met discriminerende opmerkingen en racistisch geweld gaat vaak gepaard met bedreigingen en discriminerende opmerkingen.

De neiging om het incident te melden is het zwakst in die gevallen waarbij het alleen gaat om discriminerende opmerkingen. Maar ook bij de pal daarboven gelegen niveaus van discriminerend bejegening is de bereidheid om de betreffende incidenten te melden niet erg hoog. De overgrote meerderheid van de respondenten onderneemt geen acties wanneer ze merken dat ze niet als gelijkwaardig worden behandeld en/of dat contacten met hen vermeden worden. Ook bedreigingen worden zelden gemeld. Zelfs van de bejegeningen die als 'treiteren' worden ervaren, wordt slechts eenderde gemeld. Alleen bij de meer agressieve vormen van bejegening (fysiek geweld, vernielingen en dergelijke) heeft een meerderheid van de betrokkenen het gebeurde ergens aangemeld. De politie is, zo blijkt uit tabel 6, de belangrijkste instantie waartoe men zich in dit soort gevallen wendt. Toch is het opmerkelijk dat zelfs bij de meest agressieve vorm van discriminatie, waarbij lichamelijk geweld wordt gebruikt, een substantieel deel van de betrokkenen (38 procent) geen poging heeft gedaan om het ergens te melden.

Tabel 6. Relatie tussen aard van de discriminerende bejegening en het meldgedrag*

Aard van de door respondenten ervaren bejegeningen	Geen enkel incident gemeld	Melding bij politie	Melding bij leiding instelling	Melding bij meldpunt discriminatie	Melding bij andere instellingen(en)	Totaal**(n)
1. Uitsluitend discriminerende opmerkingen	91%	1%	3%	1%	4%	100% (69)
2. Evt. gepaard met 1: Niet als gelijkwaardig behandelen en/of vermijden van contacten	82%	1%	9%	3%	8%	100% (147)
3. Evt. gepaard met 1 en/of 2: Bedreigen	89%	5%	0%	0%	6%	100% (18)
4. Evt. gepaard met 1 en/of 2 en/of 3: Treiteren	68%	2%	26%	0%	10%	100% (50)
5. Evt. gepaard met 1 en/of 2, en/of 3 en/of 4: Vernielen, beschadigen, bekladden	39%	41%	26%	0%	4%	100% (26)
6. Evt. gepaard met 1 en/of 2, en/of 3, en/of 4, en/of 5: Tegen de persoon gericht fysiek geweld	38%	54%	12%	12%	4%	100% (24)

**) Respondenten kunnen meerdere instellingen noemen, omdat ze eenzelfde incident bij meerdere instellingen melden en/of omdat ze meerdere incidenten hebben meegemaakt die ze bij verschillende instellingen hebben gemeld. Daarom is de som van de rijpercentages soms groter dan 100 procent.*

***) Het gaat telkens om het totaal aantal Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse respondenten die in het afgelopen jaar tenminste een keer geconfronteerd werden met een bepaald schaalniveau van discriminerende bejegeningen.*

1.2.9 Redenen om discriminatie niet te melden De cruciale vraag is dus waarom het overgrote deel van degenen die persoonlijk te maken hebben gehad met discriminatie, dat nooit of niet altijd gemeld heeft. De redenen die zij noemen geven veel inzicht in zowel de betekenis die ze geven aan de incidenten zelf, maar ook aan de huidige verhoudingen tussen de bevolkingsgroepen.

In tabel 7 wordt een overzicht gegeven van de verschillende redenen. Uit deze tabel kan worden afgeleid dat gebrek aan kennis over waar en hoe men klachten over discriminatie zou kunnen melden, geen hoofdrol speelt in de argumenten om niet te melden. Datzelfde geldt ook voor angst voor represailles. ‘Angst voor gevolgen van het melden’ wordt nauwelijks genoemd als argument. Maar het is mogelijk dat sociale wenselijkheid een rol speelt bij het niet (willen) vertellen dat mogelijke represailles een overweging zijn om niet te melden.

Een van de belangrijkste reden om discriminatie niet te melden is de opvatting dat het niet helpt.

Met name voor Marokkanen, maar ook voor Turken geldt dat er sprake is van een wijd verbreide scepsis over de mogelijkheden en de bereidheid van instellingen om daar daadwerkelijk iets aan te doen. Die scepsis is aanzienlijk minder onder Surinamers en Antillianen.

Een tweede belangrijke reden is de houding dat men er zo min mogelijk aandacht aan wil besteden. Die houding is de uiting van een bekende copingstrategie om op een effectieve manier om te gaan met vernederende ervaringen zoals discriminatie: het proberen “er boven te staan” en het negeren van de betreffende incidenten. Die houding kan er ook toe leiden dat men de incidenten zelf negeert en niet meer benoemt als discriminatie of dat men ze als onbelangrijk definieert. Deze interpretatie wordt gesteund door de resultaten van het kwalitatief onderzoek (zie paragraaf 1.3.5). Uit tabel 7 kan worden afgeleid dat deze strategie bij alle onderscheiden migrantengroepen een aanzienlijke rol speelt. Voor Surinamers en Antillianen is “het er geen aandacht aan willen besteden” zelfs een van de voornaamste redenen om niet te melden. Surinamers en Antillianen noemen daarnaast relatief vaak de argumenten dat “het niet belangrijk genoeg is om te melden” en dat “het teveel tijd en moeite kost”.

Ook het gebruik van laatst genoemde argumenten zou kunnen duiden op die hierboven genoemde copingstrategie. Maar deze verschillen tussen Surinamers en Antillianen enerzijds en Marokkanen en Turken anderzijds zouden ook het gevolg kunnen zijn van verschillen in de aard van de incidenten waarmee deze groepen te maken hebben.

Tabel 7. Redenen om discriminatie niet te melden (Percentages van degenen, die discriminatie-ervaringen niet (altijd) gemeld hebben)

Redenen om niet te melden	Bevolkingsgroep			Significantie (Chi ²)**
	Marokko	Turkije	Suriname/ Antillen	
Melden helpt niet	53%	39%	22%	p < 0.01
Wil er geen aandacht aan besteden	43%	27%	37%	p < 0.03
Niet belangrijk genoeg om te melden	21%	31%	43%	p < 0.01
Kost te veel tijd en moeite om te melden	15%	18%	27%	n.s.
Zelf opgelost	6%	8%	19%	p < 0.01
Weet niet waar en hoe te melden	11%	15%	3%	p < 0.03
Niet zeker dat het discriminatie was	4%	13%	18%	p < 0.01
Bang voor gevolgen	5%	8%	8%	n.s.
Andere redenen	18%	13%	1%	p < 0.01
Totaal van degenen die het niet of niet altijd gemeld hebben (n)	100% (141)	100% (117)	100% (63)	

*) Respondenten kunnen meerdere redenen noemen. Daarom is de som van de kolompercentages groter dan 100 procent.

**) n.s.=niet significant ($p \geq 0.05$).

De meest directe manier om discriminatie aan te pakken, is het zelf oplossen. De mogelijkheden daarvoor zijn natuurlijk lang niet altijd even reëel. Daarom is het opmerkelijk dat deze strategie door bijna 20 procent van de Surinamers en Antillianen genoemd wordt als argument om het niet te

melden. Bij Marokkanen en Turken speelt deze strategie daarentegen een veel bescheidener rol. Dat laatste wordt bevestigd door de resultaten van de kwalitatieve interviews. Daaruit blijkt dat er zowel bij de Marokkaanse als de Turkse respondenten een sterke neiging is om zich terug te trekken uit interactiesituaties waar discriminerende bejegeningen te verwachten zijn (zie paragraaf 1.3.5).

Ten slotte wordt twijfel of het incident echt een kwestie van discriminatie is door Turken en Surinamers/Antillianen wel eens genoemd als reden om niet te melden. Bij Marokkanen is er beduidend minder onzekerheid over het discriminatoire karakter van datgene wat ze hebben meegemaakt.

Samenvattend: de patronen in de redenen die genoemd worden om incidenten niet te melden duiden op grote verschillen in betekenisgeving door de betreffende migrantengroepen. Marokkanen zijn verreweg het meest pessimistisch over de mogelijkheden discriminatoire bejegeningen aan te pakken door het melden van de incidenten bij een 'officiële' instantie. Tegelijkertijd vinden ze de incidenten meer dan andere migrantengroepen belangrijk genoeg om te melden. Bovendien hebben ze ook de minste twijfels over de vraag of het wel werkelijk een kwestie van discriminatie was. Daartegenover hebben Surinamers en Antillianen de meeste twijfels over het discriminatoire karakter van wat ze meemaken: ze beschouwen de incidenten relatief vaak als niet belangrijk genoeg om te melden, ze zien meer dan anderen mogelijkheden om het zelf op te lossen en zijn het minst pessimistisch over het nut van het melden van incidenten.

1.3 Discriminatie zoals gedefinieerd, geduid en beleefd; resultaten uit het kwalitatieve onderzoek

Voor de interpretatie van de hiervoor behandelde resultaten van het survey-onderzoek is het van belang om te weten hoe respondenten discriminatie-ervaringen duiden, beleven en interpreteren. Om daar meer inzicht in te krijgen is kwalitatief onderzoek geboden dat door zijn open en volgende werkwijze respondenten ruimte biedt voor het verhalen over hun leefwereld. Aan de respondenten uit het survey-onderzoek is daarom verzocht mee te werken aan meer uitvoerige open interviews. De resultaten van dit kwalitatieve deelonderzoek (n=20, waarvan 17 met bandopname¹²) zijn in deze paragraaf samengevat, voorzien van uitgebreide citaten in boxes.

Eerst gaan we in op de manier waarop respondenten de begrippen 'discriminatie' en 'racisme' met elkaar in verband brengen (paragraaf 1.3.1). Vervolgens behandelen we de vraag hoe respondenten het begrip discriminatie definiëren (paragraaf 1.3.2), de aspecten die een rol spelen bij situaties waarin volgens respondenten sprake is van discriminatie (paragraaf 1.3.3), en welke differentiaties respondenten maken tussen meer en minder 'zware' vormen van discriminatie (paragraaf 1.3.4). Tenslotte zal worden ingegaan op de emotionele impact van de manier waarop zij dergelijke situaties beleven en de copingstrategieën die gehanteerd worden (paragraaf 1.3.5).

In de analyse is gekeken of er grote verschillen tussen Marokkaanse en Turkse respondenten zijn. Waar dat zinvol lijkt (met name bij de beleving van discriminatie) zijn de resultaten gescheiden weergegeven. In alle andere gevallen zijn de overeenkomsten dermate groot dat het niet opportuun leek beide groepen apart te behandelen.

1.3.1 Discriminatie en racisme Over discriminatie en racisme wordt verschillend gedacht, sommigen maken duidelijk onderscheid, anderen juist niet. Degenen die een onderscheid maken, hanteren zeer uiteenlopende criteria.

Racisme als extreme (politiek georganiseerde) vorm van discriminatie

Volgens sommigen heeft racisme te maken met “buitenlanders moeten weg”, “vol is vol”. Kortom: geen buitenlanders meer naar binnen. Discriminatie heeft te maken met ongelijkwaardige behandeling ten gevolge van vooroordelen zoals “buitenlanders stelen, en die moet je in de gaten houden”, “dom” en “slechte taalbeheersing”. Racisme is in deze definitie zwaarder, “haat” is een woord dat hierbij genoemd wordt. Er lijkt een schaalniveau aan de orde. Discriminatie speelt zich af op micro- en mesoniveau, het speelt vooral op persoonsniveau maar bijvoorbeeld ook op het niveau van de school. Racisme speelt zich af op macroniveau, het kan gericht zijn tegen hele landen, maar het kan ook voor eigen delen van de bevolking gevaarlijk zijn. (Men verwijst hierbij naar de Grijze Wolven en Hitler). Racisme wordt ook gezien als een meer politieke kwestie, terwijl discriminatie meer interpersoonlijk is.

Discriminatie als verzamelterm voor racisme, seksisme, enzovoort

Anderen zien racisme als betrekking hebbend op raskenmerken en etniciteit terwijl discriminatie breder is. Hierbij wordt onderscheid gemaakt op grond van allerlei criteria (seks, geloof, etc). Racisme maakt in deze laatste definitie onderdeel uit van het begrip discriminatie, maar wordt eventueel zwaarder gewogen. Geloofsdiscriminatie wordt daaronder geschaard, omdat moslims dan als één “ras” worden gezien. Bij racisme wordt het eigen volk boven andere volkeren gesteld.

Discriminatie als de daad bij het (racistische) woord

Enkele respondenten zien discriminatie als het daadwerkelijk uitvoeren van racistische gedachten (gedefinieerd als gedachten die veroordelen of vernederen), waarbij via de functie (gezagsdrager¹³) of door het gebruik maken van fysiek geweld (veelal tussen burgers) de vrijheid van de ander wordt ingeperkt. Het gegeven dat hier de rechtsregels ten voeten worden getreden of fysiek geweld wordt gebruikt is reden om een dergelijk geval van discriminatie zwaarder te wegen als racisme (immers hier gedefinieerd als gedachten, geen gedrag) of discriminatie tussen burgers onderling zonder geweldpleging. Het gebruik maken van fysiek geweld wordt opgevat als uitdrukking van racisme “van binnenuit” en hierbij is er volgens respondenten sprake van “haat”.

Concluderend kunnen we stellen dat er weliswaar verschillende invullingen van de begrippen en het begrippenpaar discriminatie en racisme leven onder de respondenten, maar dat racisme over het algemeen zwaarder gewogen wordt als discriminatie. Vanwege de identificatie van deze groepen door autochtonen met de islam én de uiterlijke kenmerken waarop de groep als zodanig herkenbaar is, vallen de discriminatiegrond geloof en etniciteit meestal samen. Over het algemeen acht men discriminatie op geloof daarom gelijkwaardig aan racisme.

1.3.2 Discriminatie: definiëring Allereerst wordt er door de respondenten onderscheid gemaakt tussen het hebben van vooroordelen (of stereotyperingen) en het daadwerkelijk in gedrag tot uiting laten komen daarvan. In het laatste geval is er pas sprake van discriminatie. Uitgangspunt hierbij is dat iedereen vooroordelen heeft, maar dat niet iedereen ze ook in gedrag vertaalt.

Gedrag wordt volgens respondenten discriminatie zodra iemand er hinder van ondervindt c.q. zich aangetast voelt in zijn persoonlijke waardigheid. Voor het laatste is met name de intentie van degene die discrimineert van belang. En voor het beoordelen van de intentie is de context weer van belang: hoe nabij is degene die discrimineert? Bij de aspecten hieronder wordt het belang van de context nader uitgewerkt. In sommige situaties heeft 'discriminatie' voor de betrokkenen geen negatieve betekenis. Discriminatie is dan het maken van onderscheid tussen personen waar men wel en waar men geen relaties mee heeft of wil hebben. Discriminatie is in dit soort gevallen het grenzen stellen aan de betrekking met iemand en dat is oké. Maar onderscheid maken op grond van vooroordelen is niet oké. Discriminatie krijgt een negatieve betekenis als een hele groep anders wordt behandeld/bejegend. Dan wordt er blijkbaar een onderscheid gemaakt dat persoonlijke affecties overstijgt. Het gaat dan blijkbaar om vooroordelen met betrekking tot een bepaalde groep en dit kan zowel voor allochtonen als voor autochtonen gelden.

Het gelijkheidsbeginsel blijkt voor respondenten een belangrijke pijler te zijn van de democratie waar men zich aan vasthoudt en hoog over opgeeft. Daar horen de regels die wij allen hanteren in deze samenleving bij. Regels gelden voor iedereen. Op het moment dat gezagsdragers ongelijke behandeling vertonen (al dan niet gebaseerd op vooroordelen), c.q. de rechtsregels niet voldoende hanteren, is er sprake van discriminatie van

I: En wat maakt het anders voor jou dat het politieagenten waren, en eh... stel dat het gewone jongens waren, of mannen... R: Ja, dan is het... ja, heel erg groot verschil, vind ik, want eh... ja, een politieagent... je bent altijd... heb je ze altijd nodig, en dan denk je van eh... wat denken ze nou eigenlijk, of eh... zijn ze nou vrij van mening of eh want je hebt ze overal nodig, en als er straks iets gebeurt, denk je dan van... doen ze het wel eh... zijn ze dan wel voor je rechten ja of nee... dus dan is het toch iets anders dan gewoon iemand op straat eh... ja.
I: Dus het is anders om... R: Ja, want als... ja, je moet ze gewoon vertrouwen, en als ze dan zo denken, dan ja... wordt het toch minder, je vertrouwen... want als ambtenaar is toch weer anders dan gewoon iemand anders

I: Zeg ik het goed als ik zeg, dat het uitmaakt WIE het zegt... R: Ja. I: voor de discriminatie. En waar hangt dat precies [...]. Hangt dat af, de politieagent zei u daarnet dat is een overheidsinstantie. Wat maakt precies dat verschil? I: Tussen b.v. een politieagent of winkelpersoneel. Wat maakt die politie nou zo erg? R: Ja, een politieagent die is, die heeft, een bepaald gezag heeft hij. Die heeft een bepaalde functie, een voorbeeldfunctie. En dat is toch iemand, wat ik zei, het is een overheidsinstantie en als die al zoiets zegt, dan zit je zeg maar tot in het hoogste in Nederland bij voorbeeld. Ja, de overheid die discrimineert bij voorbeeld. Dat vind ik heel erg.

een soort die respondenten zwaarder wegen als discriminatie tussen burgers onderling. Dit geldt overigens ook voor andere functionarissen die niet de overheid representeren maar wel in functie zijn (winkelpersoneel, leidinggevend in organisaties). Het argument is dat organisaties regels moeten hebben en handhaven die persoonlijke inschattingfouten overstijgen want zij kunnen over meer informatie beschikken. Op het moment dat functionarissen en gezagsdragers zich niet houden aan de verwachte neutraliteit in het handelen, wordt het vertrouwen in hen of, nog omvattender, in de democratie en de rechtsstaat ernstig aangetast. Het belang van het gelijkheidsbeginsel wordt door respondenten in allerlei verschillende contexten aangehaald. Ondanks de variatie in achtergrond is de beleving erg overeenkomstig.

Keuzevrijheid ontnemen acht men ook onderdeel van discriminatie. Dit wordt vooral genoemd in relatie tot gezagsdragers in het openbaar vervoer, maar ook in relatie tot discriminatie door de eigen groep als men een meer ‘westerse’ leefstijl aanneemt (zie box in paragraaf 1.2.5), of als men op uiterlijke geloofskenners be- en veroordeeld wordt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen discriminatie door een persoon of een organisatie. Bij een organisatie overweegt men melding omdat men dat zwaarder weegt, maar ook omdat men dan sterker in de schoenen staat. Sommigen zien discriminatie als een mentaliteit van die ander, waar weinig aan te doen valt. Als je probeert het positieve in de mens te blijven zien en jezelf er niet op te fixeren, heb je er geen/minder last van. Deze houding lijkt verwant met de eerder genoemde copingstrategie.

1.3.3 Aspecten die aan de orde zijn bij discriminatie In deze paragraaf gaan wij in op verschillende aspecten van discriminatie-ervaringen. Wij hebben deze aspecten gegroepeerd vanuit twee invalshoeken: een vanuit de beleving van de respondent (waar loopt deze tegen aan?) en een vanuit de door de respondent veronderstelde optiek van degene die discrimineert (via welke criteria komt deze tot dit gedrag?). We starten met de ‘optiek’ die door de respondenten wordt toegeschreven aan degene waardoor men zich gediscrimineerd voelt.

Het eerste aspect dat we hier behandelen is de ongelijkheid waarmee men beoordeeld/behandeld/bejegend wordt. Dat gedrag wordt meestal toegeschreven aan vooroordelen, en het wordt door de respondenten benoemd met termen als “mopperen”, “niet mogen”, “stereotypering”, “schelden”, “minachting woorden” of “haat”. Ondanks duidelijke overeenkomsten met Nederlanders (qua kleding, opleidingsniveau, capaciteiten) wordt men toch anders behandeld, of juist daarop veroordeeld door leden van de eigen groep.

Bij meerdere respondenten blijkt een soort gewenning op te treden ten aanzien van dit type dagelijkse beledigingen. Men besteedt er liever niet teveel aandacht aan. Sommigen besluiten echter op een bepaald moment erop af te stappen en er iets van te zeggen of erover in gesprek te gaan, maar zij vormen hoogstwaarschijnlijk een uitzondering op de regel (zie ook paragraaf 1.2.9).

Hiermee verbonden is de notie van oneerlijkheid/ hypocrisie/schijnheiligheid: mensen zeggen het ene en uit hun gedrag blijkt iets anders. Men ervaart dit als “onrecht” en soms zelfs als “haat” bij

de ander die niet wordt uitgesproken. Men heeft liever dat hier eerlijk over werd gedaan. Dit wordt op verschillende domeinen gemeld (werkvloer, sollicitaties, onderwijs, op straat, uitgaan/horeca). Op beleavingsniveau voelt men zich dan (zeer) gekwetst en onrechtvaardig behandeld.

Een volgend aspect dat door respondenten genoemd wordt, is de beoordeling op uiterlijke kenmerken. Men ervaart dat men vooral op uiterlijke kenmerken (huidskleur en/of hoofddoekje) wordt ingeschat als allochtoon en dat lokt bepaalde bejegeningen uit op straat, in de winkel, het openbaar vervoer, de horeca, in contact met overheidsinstanties, tijdens het sporten, op het werk, in het onderwijs en tijdens mondelinge sollicitaties.

Een aantal respondenten meldt “er niet zo uit te zien” (bedoeld wordt vaak het hebben van “zwart haar” en het dragen van een hoofddoek) en daardoor minder last te hebben van dit soort verschijnselen als anderen.

Discriminatie op grond van geloof is vaak moeilijk te scheiden van de hiervoor genoemde vorm. Respondenten geven aan dat men vooral sinds de aanslagen van 11 september 2001 en de moord op Van Gogh vanwege het uiterlijk geassocieerd wordt met terrorisme en moslimextremisme en daar regelmatig op wordt aangesproken. Men ervaart dit als bijzonder kwetsend.

Taalbeheersing wordt eveneens vaak genoemd als een kenmerk waarop men gediscrimineerd wordt. Dit gebeurt zowel op grond van reële taalbeheersing als op grond van veronderstelde taalbeheersing. Het wordt in de beleving van respondenten ook wel als drogreden gebruikt om verondersteld falen van de allochtoon aan de orde te stellen. Bovendien wordt (gebrekkige) taalbeheersing vaak gekoppeld aan een veronderstelde lage intelligentie. Respondenten ervaren dit als zeer kwetsend. Mogelijk hiermee verband houdend is de regelmatig van respondenten gehoorde stelling bij autochtonen dat allochtonen

R: Want ik ben... met 17 jaar ben ik een hoofddoek gaan dragen, daarvoor droeg ik die niet... want ik heb echt bewust gekozen om hem te dragen, niemand heeft mij zeg maar daartoe gedwongen of dat ook... R: Maar die verschil. Ik ben een albino, dus ik ben ook gewoon hardstikke blond... en in die tijd werd ik gewoon als Nederlander aangezien, niemand die zei van hé, dat is een Turkse... dus ik heb tot die dag ook nooit me gediscrimineerd gevoeld, omdat ik nooit... ze hebben mij nooit als een buitenlander gezien. Maar nadat ik die hoofddoek ging dragen, toen was het begonnen. De eerste zaterdag dat ik naar de markt ging toen, met een hoofddoek, was de eerste opmerking van: weer een Nederlander moslim geworden. Dat was... ik werd toen al weer niet eh... dus op mijn... ik ben nooit op mijn Turkse afkomst gediscrimineerd, alleen altijd geloof. Ja, alleen geloof. Nooit met... omdat ze niet kunnen zien dat ik een Turkse ben.

R: ja, bij mij was het... ik kon het gewoon niet aan van... dat was toen overigens rond 11 september dat... gewoon, iemand, verantwoordelijk kan worden gesteld door iemand anders zijn daad... dat kon ik niet begrijpen, oké? Die mensen zeggen... beweren dat ze moslim zijn, die dat gedaan hebben, daar geloof ik ook helemaal geen ene moer van... maar in ieder geval, dat ik verantwoordelijk word gesteld voor iets anders, wat heel verschrikkelijk is geweest, waar ik zelf ook heel verdriet om heb gehad, [...] en na die dag is er ook heel veel dingen veranderd eigenlijk.

R: nou, Turk projectleider, of Turk projectmanager, of Turk rayonmanager, is volgens mij onacceptabel. Maar Turk die in tuinen werken, of Turk die in gebouwen... werken, die Turk toilet schoonmaken... dat is een goede Turk.

R: Ja, toch nog zie ik, bestuursleden waren 99% autochtonen. Toch zie ik in ons allemaal, ik noem het zelf dan witte koppen. Witte koppen bij elkaar halen. I: Sorry, witte koppen?

R: Ja ik bedoel zwarte koppen migranten, dus allochtonen. Witte koppen is autochtonen.

Bestuur heeft toch nog geprobeerd dus alle Nederlanders bij elkaar blijven, geen buitenlander in een bestuur nemen of in functie.

I: U zegt: het bestuur wilde witte koppen en zwarte koppen bij elkaar houden. R: Niet bij elkaar houden. Toch in de bestuur, toch de macht in witte handen te houden.

niet mondig zijn (wat in hun beleving dan als rechtvaardiging van een slechte bejegening wordt gebruikt). Ook de (achter)naam is een criterium waarop gediscrimineerd wordt. Dit is vooral aan de orde bij sollicitaties waarvan gemeld wordt dat men op grond van de naam al kansloos is.

Tenslotte wordt wantrouwen vaak genoemd als een belangrijk aspect van discriminatie. Autochtonen vertrouwen allochtonen niet en dat komt tot uiting (in winkels en beroepen waarbij men bij de mensen thuis komt) doordat men de persoon nadrukkelijk gaat achtervolgen/in de gaten houden, of dat men iemand in een werksituatie niet de beloofde zelfstandigheid geeft.

Vanuit de optiek van de respondenten bezien, worden de volgende zaken als kenmerkend voor discriminatoire situaties genoemd. Ondanks dat men sterk "op de Nederlandse maatschappij gericht is" (zeg maar: geïntegreerd is) zijn er toch nog allerlei obstakels en dat werkt vervreemding in de hand. Men begrijpt het ook niet: ik doe zo mijn best en tóch wordt ik niet als gelijkwaardig gezien. Men voelt zich "naar buiten geduwd" of "buiten gehouden". Woorden als "tweederangs burger" en "minderwaardig behandeld" passen hierbij. Dit gevoel van uitsluiting wordt in het domein arbeid beleefd als een 'glazen plafond' dat twee kanten uit werkt: aan de ene kant krijgt men nauwelijks hogere functies terwijl men er wel de ervaring/opleiding voor heeft en aan de andere kant wordt door het Nederlandse personeel maar moeilijk geaccepteerd dat er een allochtone leidinggevende is. Daarnaast wordt men bij sollicitaties om oneigenlijke redenen afgewezen en wordt men als men bij klanten thuis komt, op hinderlijke wijze achtervolgd.

In het domein onderwijs wordt uitsluiting ervaren als ongelijke behandeling waardoor men het vertrouwen in het docentenkorps verliest. In het domein uitgaan/ horeca ervaart men een nogal willekeurig toe-

gangsbeleid. Op straat voelt men die uitsluiting door veelzeggende blikken en onderling gemompel; in winkels door hinderlijke achtervolging of beledigende opmerkingen.

Deze gevoelens van uitsluiting en discriminatie zijn vooral sterk bij respondenten die zichzelf in de eerste plaats Nederlander voelen. Voor hen is er niet een alternatief vaderland. Dit wordt waargenomen zowel bij allochtonen die hier al behoorlijk lang wonen en zichzelf als geïntegreerd beschouwen, als bij tweede en latere generaties allochtonen voor wie Nederland het geboorteland is. Bij het incident in de box hiernaast werd de respondent in een winkel uitgescholden door een oudere heer die van mening was dat ze maar moest verdwijnen naar het herkomstland.

Respondenten raken als het ware gevangen tussen twee culturen en dat heeft twee kanten: een interne en een externe. De interne kant is dat ze het gevoel hebben heen en weer geslingerd te worden tussen beide culturen en daarmee samenhangende regels en mores. De externe kant is dat ze door anderen altijd bestempeld worden als allochtoon, zelfs al doen ze nog zo hun best. Ze horen er nooit echt bij, zie box hiernaast.

Sommige respondenten vertelden dat ze zich pas allochtoon gingen voelen nadat ze gediscrimineerd werden. Discriminatie maakt ze bewust van hun anderszijn.

De context waarbinnen discriminatie optreedt is ook zeer belangrijk bij de duiding ervan: kent men de betrokkene en hoe (goed) wordt deze gekend? Als iemand die steeds discriminerende/racistische opmerkingen of "grappen" maakt of juist niet? Is het een vriend of niet? In welke setting gebeurt het incident? Van gezagsdragers/functionarissen wordt een neutrale opstelling verwacht. En tot slot: wie zijn erbij aanwezig en hoe wordt ermee omgegaan?

R: Ja. En vooral die van HEMA, die vond ik echt de allereerste. Dat vond ik heel erg, toen die zei van ja, ga maar terug naar je eigen land. Dat vond ik heel erg. Ik bedoel... je mag wel boos zijn, je mag me wel uitschelden... maar ik zal me toch gekwetst voelen als iemand tegen mij zegt van: ja, ga terug naar je eigen land. En als je dat elke dag zal horen, dan zou je echt helemaal gek worden. I: Hm-m... en dat... als ik het goed begreep was het voor u vooral heel erg was... omdat Marokko niet uw eigen land is, omdat u hier... bent opgegroeid... R: Ja, precies. Ja. Want ik... Ik weet zelfs helemaal niets van... dat zei ik net, ik weet niets van Marokko. En als je hier een... ik heb hier vanaf mijn kleuter op school gezeten, en ja, en ik ben hier... ik heb hier gestudeerd, en ik heb hier gewerkt, ik ben hier getrouwd, ik heb eigen kinderen en die studeren ook, die zitten ook op school enzo... Ik bedoel ja, dan denk je van: ja, waar moet ik? Dan ga ik naar... als je terug moet dan ben je echt helemaal verdwaald vind ik.

R: Juist. Nee, ongeveer. Ik ben Nederlander. Op papier ben ik Nederlander. Mijn gevoel, nou goed, geeft niet echt helemaal aan Nederlander, maar ook weer niet Marokkaan. We zitten in het midden. Want we hebben Marokkaanse cultuur meegekregen, Nederlandse cultuur meegekregen. De religie islam meegekregen. Ik heb een beetje christendom meegekregen, omdat ik op een basisschool heb gezeten, op een christelijke school heb gezeten. Alles vormt mij als mens. Maar volgens de wet ben ik Nederlander. Totdat ik iemand neerschiet. Als ik iemand neerschiet, dan word ik niet gezien als Nederlander. Dan word ik gezien als autochtoon met allochtone afkomst. Dus dan ben je toch weer die Marokkaan.

R: Wel collega's elke dag schelden, maar... tegen... ik ben gewend, maar... ja... ja, als ik praat met ze... serieus praat: ah, zeggen ze... grapje, geintje. Zo zeggen ze. (lacht) Begrijp je wat ik bedoel? Als ik praat met collega's... schelden... zeggen ze: ah, rot Turk... I: eh... nee...? R: dat... Turk... zeggen ze mij. Collega's ja? Maar als ik praten met hun... I: Dat zeggen ze. Ja? R: wat waarom... ah, is grapje. Ja, een grapje, dus... Wat ik moet nemen? Neem ik serieus, of... neem ik... melden aan mijn werkgever? (lacht) [...] R: Ah... discriminatie... als iemand... ik ken u niet... als schelden, dat neem ik serieus. Als bijvoorbeeld... ik die meneer... buurman... ik ken u niet he? Tegenover, die man... als ik altijd daar zit... als schelden, dat is discriminatie. I: Ja... ja... Dat is discriminatie? Ja, ja... R: Juist. Maar door mijn collega's, onder mijn collega's, die kennen wij... al een paar jaren... I: ja... ja... R: die neem ik geen serieus, die schelden.

R: En daarom ben ik juist kwaad op die mensen die zulke aanslagen doen, dat ze dan ook nog zeggen van ik ben moslim, weet je... I: ja R: ik doe het in de naam van.... dit en dat.... en dat vind ik dan... nee. [...] R: Nee. En als een moslim wat doet, die zegt dat hij het voor... o, dan is de hele wereld: o, dat kan niet... Maar wat er in Bosnië is gebeurd, met de Nederlandse... dingen, dat kon ook niet, maar het is wel gebeurd. Achtduizend mensen... maar daar wordt gewoon heel even aandacht aan gewijd, en niemand... ik kijk daar ook geen Nederlander voor aan. Kijk, dat is het hè? Nee, ja, Nederlanders daar niet voor aan, ik ga mijn buurvrouw niet aankijken van o, jullie hebben dit in Bosnië gedaan... I: U kijkt Nederland daar niet voor aan? Nee... ja... O, zo...R: dat ga ik toch niet doen? Maar wij worden daar wel wel... Ja! I: Ja, ja... en u wordt er wel op aangekeken dat er in Engeland... R: Ja, precies. Maar ik ga niemand daarvoor aanzien.

In het duiden van een situatie blijken behalve de hiervoor beschreven contextkenmerken ook intonatie, lichaamstaal (houding, oogopslag, gezichtsuitdrukking) en woordkeuze van groot belang te zijn.

Van mensen die nabij zijn wordt meer gedoogd als van mensen die ver weg staan of die men niet mag of niet kent. Dit gedogen werkt zelfs zodanig door dat er begrip kan ontstaan voor autochtonen die men kent en die zich ten gevolge van de moord op Theo van Gogh anders gedragen. Dit doet echter niks af aan de kwetsuur die men dientengevolge oploopt.

Deze verscheurdheid is ook terug te vinden in wat wij gemakshalve 'gevoelsnationaliteit'¹⁴ noemen en in de mate waarin men zich thuis voelt. In de kwalitatieve interviews komt duidelijk tot uiting hoe wanhopig respondenten soms zijn over de door hen ervaren ongerijmdheid tussen het enorm zijn best doen, geen alternatief vaderland hebben en toch niet geaccepteerd worden als volwaardig burger.

Uit de kwalitatieve interviews komt ook naar voren dat de gevoelsnationaliteit ondersteuning vereist van de maatschappelijke omgeving. Het gaat niet te ver om te veronderstellen dat – indien dat niet het geval is – er een gevoel van vervreemding ontstaat ten opzichte van de Nederlandse maatschappij.

Tot slot blijkt cumulatie van incidenten een criterium om een gebeurtenis als discriminatie te gaan duiden: als meerdere incidenten achter elkaar gebeuren, gaat men een patroon onderkennen en komt de duiding als discriminatie in beeld.

1.3.4 De weging van discriminatoire incidenten Uit de kwalitatieve onderzoeksdata blijken niet alle incidenten hetzelfde gewicht te krijgen.

Discriminatie op grond van ras of etniciteit en/of geloof weegt voor veel respondenten zwaar. Je kunt niet kiezen voor je ras of etniciteit, en je hebt (waarschijnlijk) juist wel gekozen voor je geloof. Men zegt: "ik heb toch het recht om te kiezen hoe ik wil leven", met andere woorden: die vrijheid moet je ook krijgen. Discriminatie vanwege het geloof weegt voor sommigen weer zwaarder dan discriminatie vanwege etniciteit of ras.

Discriminatie door autochtone Nederlanders weegt zwaarder als discriminatie door willekeurige allochtonen. De uitspraak in de box hiernaast van een respondent die op straat geschoffeed werd door een Surinaamse, is daar een mooi voorbeeld van.

Maar discriminatie door leden van de eigen groep wordt juist wel extra zwaar gewogen: zij zouden beter moeten weten vanuit hun eigen ervaring met discriminatie. In de eigen groep wordt men gediscrimineerd vanwege het aannemen van een 'westerse' leefstijl of vanwege de verschillen tussen Arabieren en Berbers of berberstammen onderling.

Men spreekt leden uit de eigen groep ook wel aan op discriminatie richting anderen.

Beledigende uitspraken over de eigen moeder/echtgenote/leden van het gezin binnen een discriminatoir incident worden als extra kwetsend ervaren. Daarmee wordt een grens overschreden evenals door het gebruik van fysiek geweld.

Discriminatie door kinderen/ jongeren wordt minder zwaar opgenomen dan discriminatie door volwassenen. Het argument dat gehanteerd wordt is dat hun meningsvorming en gedrag nog erg bepaald wordt door anderen, of door de wens zich te onderscheiden binnen de eigen leeftijdsgroep. Het blijft dan nog wel discriminatie, maar van een minder ernstige soort. Een citaat ter illustratie staat in de box hiernaast.

R: Jawel. Ze is wel racistisch. Maar op dat moment denk je niet van ze is een racist. Want je bent pas een racist, denk ik, vind ik, als je er ook recht op heb. I: Dat moet je me uitleggen. R: Ja, het is zo moeilijk om dit uit te leggen. I: Je bent pas een racist als je er recht op... R: Kijk, dit over eigen land en dat soort dingen. Nederland is mijn land niet. Zo geeft een Nederlander, geeft dat aan jou aan: Nederland is jouw land niet. I: Dat gevoel heb je, of dat...? R: Nee, dat probeer ik, tenminste ik heb het gevoel dat een Nederlandse racist dat probeert aan te geven. Nederland is jouw land niet, punt. Zo denk ik er niet over, want mijn gevoel is heel anders. Maar dat is wat ze proberen uit, naar buiten te brengen. Maar ja, een Surinaamse... [...] Dus dan denk ik van kom op man, je hebt even weinig te zeggen als ik hier. Dan denk ik, ja dat is het gevoel wat gewoon moeilijk is om uit te leggen.

R: En één jongen liep helemaal achterin, dus die loopt helemaal achteraan. Zegt hij: mijnheer, mag ik u wat vragen. Ik zeg ja, vraag maar. Kunnen jullie, zei hij, jullie - als migranten bedoelt hij, of buitenlander - in toekomst in ons land aanpassen. Ik zeg ja, wat moet ik het zeggen hè. Hij zegt het niet uit zijn hoofd. Hij zegt het niet zelf. Dus hij heeft, bestuurd, hij wordt bestuurd. Of hij is... I: Hij wordt bestuurd? R: Ja. Kijk, kind tot 18 jaar of mensen van 18 jaar, kunnen niet discrimineren, kunnen niet slecht zijn. Zo zie ik het. Hij is bestuurd door iemand anders. Of zijn leraar, of zijn ouders, of zijn burens of zijn vrienden. Ik zeg: jongen, luister. Die woorden zijn niet van jou. Jij hebt ergens anders gehoord. Daarom vraag je aan mij. Moet je goed luisteren. Ik ben beter dan jouw vader en jij hier in Nederland aangepast. Ik beter aangepast, omdat ik een bestuurder van je vader ben. Ik zit in (...politieke functie) en ik ben (...beroep in welzijnsector). Zo'n vraag heb ik gekregen. Okay, dit is geen discriminatie, kan je noemen. Maar als die jongen zo blijft groeien, dan is hij grote racist.

*I: jullie zijn ook met die leraar in discussie gegaan...?
R: Ja, we zeiden wel vaker van: nou, volgens ons is het zo en zo... I: ja. R: dan zegt hij: nee, maar... dat is helemaal niet zo, en dit en dat... nou, dan gaat hij dus helemaal weer verder met zijn verhaal... nou, als je dat twee keer, drie keer hebt gedaan, en je ziet dat het toch niet lukt, of dat het niets uithaalt, dat hij toch zijn verhaal blijft vertellen, zoals hij... dat graag wil doen, ja, dan kun je daar moeilijk tegenin gaan. Dat laten we dan altijd zo. Na vier keer hebben wij het ook gehad. Na drie keer in discussie gaan met die persoon, dan eh...*

1.3.5 De beleving van discriminatoire incidenten In het kwalitatieve onderzoek is uitgebreid gevraagd naar de beleving door respondenten van de discriminatoire incidenten die beschreven werden. Deels heeft dit zijn weerslag al gevonden in de hierboven besproken aspecten van discriminatie-ervaringen (paragraaf 1.3.3) en de weging van discriminatie (paragraaf 1.3.4). Op deze plaats willen wij echter nog wat dieper ingaan op die beleving. Met name het soort emoties of gedrag dat de gebeurtenissen die men meemaakt oproepen, is hier aan de orde. We behandelen gevoelens en gedrag afzonderlijk en hebben ze gegroepeerd in aflopende rangorde. Met andere woorden: wat het eerst komt, is het vaakst aan de orde.

We beginnen met de emoties: allereerst meldt men boos te worden, op de voet gevolgd door een gevoel van onrechtvaardigheid en van pijn (soms zelfs zo heftig dat men laat weten dagenlang te huilen en slapeloze nachten te hebben gehad ten gevolge van een gebeurtenis in de arbeidssfeer). Men verwacht van functionarissen een neutrale houding. Als die er niet is dan steekt dat, in het bijzonder bij gezagsdragers. Als gevolg van dit soort ervaringen verliest men het vertrouwen in gezagsdragers en/of de rechtsstaat en ziet men het democratisch rechtstelsel, waar men in het algemeen hoog van opgeeft, als een kaartenhuis ineenzakken. Men is bang voor escalatie in de vorm van agressie of geweld en trekt zich terug, zoals we later bij de gedragsopties zullen zien. Machteloosheid deelt de positie met angst voor escalatie. Teleurstelling is de volgende emotie op rij, op een gedeelde plaats met het gevoel dat gezagsdragers niet doen wat ze zouden behoren te doen namelijk het verschaffen van juiste informatie over alloctonen en de Arabische wereld. Men voelt zich vernederd, tweederangs burger, minderwaardig behandeld en niet geaccepteerd als Nederlander of mede-

lander. Voorts worden genoemd: gewenning, haat, schaamte, irritatie, men vertrouwt je niet, men voelt zich nergens meer thuis, men voelt zich aangevallen, achtergesteld of verantwoordelijk gesteld voor het terrorisme, paniekerig, men voelt zich alleen staan, men vindt het ondemocratisch zoals zaken gaan en onrechtvaardig tegenover allochtone collega's, maar is tegelijk blij met het behoud van de eigen baan. Tot slot voelt men zich misbruikt door de eigen organisatie, bijvoorbeeld als stemmenronselaar voor een politieke partij.

Op gedragsniveau is de onbetwiste nummer een het zich terugtrekken uit de situatie. Dat kan op fysiek niveau zijn (men verwijderd zich) of op verbaal niveau (men zegt niks terug of gaat niet in discussie). Het valt op dat deze strategie door veel respondenten gehanteerd wordt. Zij hebben er vaak dezelfde verklaring voor: als mensen hun beeld of mening al hebben bepaald heeft het geen zin er tegenin te gaan is de ervaring. Het zich terugtrekken uit de situatie wordt soms gemotiveerd door angst voor escalatie of agressie.

Pas op grote afstand van het zich terugtrekken volgen andere gedragsalternatieven. In volgorde van afnemend belang zijn dat: erop af stappen of bellen¹⁵, uitleg geven over de eigen cultuur of het geloof, minder snel een beroep doen op iemand ten gevolge van de ervaren gebeurtenis(sen) en zich terugtrekken uit de samenleving. Vooral dit laatste gedragsalternatief is riskant: hoe groot is het incasseringsvermogen van mensen als ze zich regelmatig zo "naar buiten geduwd" voelen? Dat brengt ons op het laatste punt met betrekking tot beleving: de ervaren steun.

R: Nou, eigenlijk is het heel simpel. Je komt aanlopen en op afstand zie je degenen die bij de deur staan al kijken. Nou, dan voel je het al op je klompen aankomen dat er moeilijkheden komen. Je staat vervolgens aan de deur en mensen voor je die doorlopen en mensen achter je die wel mogen doorlopen. En zelf krijg je het verhaal van, in eerste instantie het excuus, goh mijnheer heeft u een collegekaart bij u of heeft u een pas bij u. Nou goed. Met name in de tijd dat ik nog studeerde en dus wel collegekaarten had, heb ik er ook nooit mee gezwaaid. Ik denk, laat ze maar. Op het moment dat mensen dat soort dingen al vragen, hoef ik niet eens meer naar binnen. Dan draai ik me om en ga naar de volgende.

I: Ja. Wat vond je daar toen van? Dat hij dat zei? R: Ik liet het gewoon gaan. Dat is niet iets dat mij kwetst of zo hoor! Nee, ik ben dat soort dingen gewend. Ik ging omdraaien, ja, ik had geeneens zin om antwoord terug te geven. En ik ben gewoon doorgefietst. I: En de vriendinnen van jou? Hoe hadden gereageerd? R: Die waren..., iedereen was verbaasd, want wij dachten eerst dat wij iets hadden gedaan, of per ongeluk iets van aanraken of wat dan ook. Maar we waren heel erg verbaasd dat hij zo hysterisch begon te doen. En toen hij opeens weg was besepte ik me totaal wat er aan de hand was. Toen zijn we maar gewoon doorgefietst. Niemand die zei wat.

R: ik was toen aan het praten met mijn mobiel, en er was een man, die zei dat ik... nou...: Asielzoekers, die moeten terug naar hun eigen land, en dan hebben ze nog een zaktelefoon, dit en dat... ik zeg... ik wist niet eens dat het tegen mij aan... ik liep gewoon... maar ze hadden het echt tegen mij! Want toen zeiden ze van... zie je wel, zij heeft een mobiel enzo... Ze vonden... hij vond het erg dat ik een zaktelefoon had... dat ik die luxe had... en dat ik... hij dacht dat ik een asielzoeker was of zoiets... I: ja... ja... R: ik weet het allemaal niet... maar toen is er heel iets leuks gebeurd. Toen kwamen er twee jongens aan, maar ik weet wel zeker dat ze homo-seksueel waren, want ik... dat kan je wel zien aan hun gedrag, en... en die kwamen voor mij op. En dat vond ik echt van... weet je... I: Wat zeiden zij, of wat deden zij? R: Ah, trek je er niks van aan, weet je, zulke rare mensen heb je altijd, en ze schreeuwden ook tegen hem hé, hou je mond even, weet je wel... maar ik wist... I: zij zeiden tegen u van trek je er niets van aan... R: Trek je niets van, zulke rare mensen heb je altijd, en tegen die man zeiden ze, hé hou nou maar even op weet je, het is wel genoeg geweest... [...] R: dat hun dus mij als moslimvrouw daar hielpen, dat vond ik echt heel iets moois. [...] R: En hun helpen mij. Ik had eigenlijk hun hulp niet nodig. Want ik vond ah ja, laat maar schreeuwen, dacht ik... maar hun hadden het gevoel dat ze mij denk ik... of ze wouden gewoon mij helpen, weet je wel, of ze hebben zelf zulke dingen heel vaak meegemaakt, en ja, op dat moment hadden wij gewoon een band zeg maar met elkaar. I: Ja. Is dat dan omdat jullie ook allebei kennen hoe het is om... R: Ja... we waren allemaal een minderheidsgroep denk ik dan... dat het daardoor komt... die band.

Uit de data blijkt dat men over het algemeen weinig steun ontvangt in een discriminatoire situatie, noch van de eigen groep, noch van autochtonen. Zie het citaat in de box bij paragraaf 1.2.6, dat dit illustreert aan de hand van een incident bij een discotheek. Soms komt de steun echter uit onverwachte hoek, zoals blijkt uit de box hiernaast, waar een respondente op straat geadviseerd wordt naar het herkomstland terug te gaan.

Meer in het algemeen blijkt dat men steun van autochtonen bovendien zwaarder weegt omdat men verwacht dat dit meer impact heeft op degene waardoor men zich gediscrimineerd voelt, maar ook omdat het de eigen onzekerheidsgevoelens over het duiden van de situatie doeltreffender weerlegt.

1.4 Veranderingen ten opzichte van voorgaande jaren en verwachtingen voor de komende jaren

Van belang is tenslotte de vraag hoe respondenten hun ervaringen situeren in de tijd. Bespeuren ze veranderingen en wat zijn hun verwachtingen voor de toekomst.

In het survey-onderzoek is daarom aan alle respondenten de vraag voorgelegd in hoeverre men in de afgelopen twaalf maanden meer of juist minder last had van discriminatie. Die vraag wordt door de in dit onderzoek betrokken migrantengroepen zeer verschillend beantwoord.

Tabel 8. Discriminatie-ervaringen vergeleken met voorgaande jaren

Bevolkingsgroep	Had minder last van discriminatie dan voorgaande jaren	Het is ongeveer gelijk gebleven of heeft tot nu toe geen last gehad van discriminatie	Had meer last van discriminatie dan voorgaande jaren	Totaal (n)
Marokko	11%	51%	38%	100% (268)
Turkije	11%	66%	23%	100% (269)
Suriname/Antillen	14%	77%	10%	100% (226)

Uit tabel 8 kan worden afgeleid dat vooral Marokkanen een toename van discriminatie bespeuren. Het aantal Marokkanen dat aangeeft meer last te hebben van discriminatie dan vroeger is bijna vier keer zo groot als het aantal dat zegt minder last te hebben dan in voorgaande jaren. Ook voor Turken geldt dat het aantal dat zegt meer last te hebben dan vroeger beduidend groter is dan het aantal dat een afname bespeurt. Maar het verschil in omvang tussen beide groepen is minder groot dan bij Marokkanen. Bij Surinamers en Antillianen houden beide groepen elkaar ongeveer in evenwicht.

Naast de vraag over de afgelopen jaren is ook een vraag gesteld naar de verwachtingen over de komende jaren. Uit de antwoorden op die vraag blijkt dat er over discriminatie in de toekomst weinig verschillen van mening zijn. Bij alle bevolkingsgroepen (inclusief autochtone Nederlanders) heerst pessimisme over de te verwachten discriminatie in de komende jaren. Voor alle groepen geldt dat meer dan 40 procent van de ondervraagden verwacht dat het in de komende jaren erger zal worden. Gemiddeld 10 procent van de ondervraagden verwacht dat het minder erg zal worden. De overige ondervraagden verwachten dat het hetzelfde zal blijven, weten het niet of zeggen dat het er maar van af hangt. Er is dus een wijd verbreid besef dat discriminatie een groeiend probleem is in Nederland.

1.5 Conclusie

Op grond van de hiervoor gepresenteerde onderzoeksuitkomsten met betrekking tot discriminatie-ervaringen van verschillende bevolkingsgroepen kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

Discriminatie is voor Marokkanen en Turken een structureel verschijnsel.

Meer dan de helft van de Marokkanen en iets minder dan de helft van de Turken geeft aan in het afgelopen jaar tenminste op één, maar vaak op meerdere maatschappelijke terreinen incidenten te hebben meegemaakt, die zij zelf ervaren als discriminatie. Op elk van deze terreinen kunnen zich in de onderzochte periode bovendien meerdere incidenten hebben voorgedaan. Dat impliceert dat ervaringen met discriminatie op grond van land van herkomst, geloof en/of huidskleur voor deze groepen geen incidenten zijn. Immers, in de beleevingswereld gaat het niet alleen om wat iemand zelf meemaakt. Ook discriminatie-ervaringen van familieleden, vrienden en kennissen behoren tot de directe leefomgeving van het individu.

Discriminatie is een ervaring die diep ingrijpt in het persoonlijke leven en die kan leiden tot het zich terugtrekken uit en zich isoleren van de Nederlandse samenleving.

Het regelmatig ondergaan van opmerkingen die als discriminerend worden ervaren en het zich niet als gelijkwaardig behandeld of uitgesloten voelen, is voor betrokkenen een zeer vernederende ervaring. Een belangrijke strategie om daarmee om te gaan is het zich terugtrekken uit en het vermijden van de fysieke en/of sociale situaties waarin dit soort bejegeningen plaats vinden. Dat kan leiden tot versterkte segregatie tussen bevolkingsgroepen met alle sociale en politieke risico's van dien. Dit proces wordt versterkt door het gevoel dat publieke gezagsdragers in dit opzicht niet meer te vertrouwen zijn. Incidenten met politiefunctionarissen en andere publieke functionarissen (zoals medewerkers van sociale diensten, Centra voor Werk en Inkomen (CWI's) en openbaar vervoer) hebben in vergelijking met andere incidenten aanzienlijk meer impact op betrokkenen en hun houding jegens de Nederlandse samenleving.

Discriminatie is een veelkoppig verschijnsel.

De door respondenten ervaren discriminatie op grond van land van herkomst, geloof of huidskleur is niet beperkt tot bepaalde maatschappelijke terreinen en/of tot bepaalde vormen van bejegening. Het gaat niet alleen om verwensingen door opgeschoten jongeren op straat. Het gaat ook om de bejegening tijdens het dagelijks boodschappen doen, de busrit, de behandeling door personeel van disco's en andere uitgaansgelegenheden. En het gaat, *last but not least*, ook om de toegang tot de arbeidsmarkt en de verhoudingen op de werkvloer. Discriminatie-ervaringen zijn verankerd in de poriën van deze maatschappij en respondenten noemen zowel 'softe' vormen (zoals het constant worden aangesproken als exemplaar van een groep die zich moet verantwoorden voor het gedrag van anderen die tot die groep worden gerekend) als de meer 'harde' vormen (zoals uitsluiting op de arbeidsmarkt). Die verankering maakt de bestrijding van discriminatie er niet eenvoudiger op.

Niet alle groepen zeggen evenveel last te hebben van discriminatie.

Er zijn grote verschillen tussen de 'oude' en de 'nieuwe' migrantengroepen wat betreft discriminatie-ervaringen. Turken en vooral Marokkanen worden in vergelijking met andere groepen verreweg het meest geconfronteerd met incidenten die zij ervaren als discriminatie. Daarentegen wordt discriminatie nauwelijks genoemd door een 'oude' migrantengroep zoals degenen afkomstig uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië. Wat betreft discriminatie-ervaringen wijkt deze groep niet af van de autochtone Nederlanders. Surinamers en Antillianen nemen in dit opzicht een tussenpositie in.

Deze bevinding is reden voor een voorzichtig optimisme. Discriminatie-ervaringen zijn geen onvermijdelijk nevenverschijnsel van de aanwezigheid van migranten als zodanig (zoals sommige sociaal-psychologische theorieën in de traditie van de sociale-identiteitstheorie lijken te suggereren.¹⁶⁾

Discriminatie-ervaringen worden zelden gemeld bij politie, meldpunten discriminatie of andere instellingen.

Voor alle onderzochte groepen geldt dat slechts een zeer klein deel van de incidenten die door de betrokkenen als discriminatie worden ervaren, gemeld wordt bij officiële instanties. Ongeveer driekwart van degenen die in het afgelopen jaar een of meerdere keren te maken heeft gehad met discriminatie, heeft geen enkele van die incidenten gemeld. Zelfs in het geval van incidenten waarbij sprake is van fysiek geweld, heeft bijna 40 procent van de betrokken respondenten geen gebruik gemaakt van beschikbare mogelijkheden om het gebeurde te melden. Er worden verschillende redenen aangevoerd om incidenten niet te melden. Twee redenen springen eruit: naast de reden dat men er geen aandacht aan wil besteden, wordt vooral genoemd dat “melden niet helpt”. Vooral onder Marokkanen en in iets mindere mate onder Turken heerst veel scepsis over de mogelijkheden en de bereidheid van instellingen om daar daadwerkelijk iets aan te doen. Er is kennelijk sprake van een kloof tussen de instanties die tot taak hebben om discriminatie te signaleren en waar mogelijk te bestrijden en degenen die geconfronteerd worden met bejegeningen en behandelingen die ze als discriminatie ervaren.

Er is een breed gedeeld besef dat discriminatie een groeiend probleem is.

Bij alle bevolkingsgroepen overheerst pessimisme over de toekomst. Meer dan 40 procent verwacht dat discriminatie in de komende jaren “erger zal worden”. Het percentage optimisten schommelt rond de 10 procent. Opmerkelijk is dat dit ook geldt voor autochtone Nederlanders. Daaruit kan ook worden afgeleid dat niet alleen migrantengroepen maar ook een belangrijk deel van de autochtone Nederlanders beseft dat discriminatie een groeiend probleem is en dat het in Nederland de verkeerde kant op gaat. Dat biedt aanknopingspunten voor een actief beleid gericht op bestrijding van discriminatie op de verschillende maatschappelijke terreinen.



¹ Harry van den Berg is verbonden aan de Vrije Universiteit in Amsterdam en verantwoordelijk voor het survey-onderzoek. Jeanine Evers is verbonden aan de Universiteit voor Humanistiek in Utrecht en verantwoordelijk voor het kwalitatieve onderzoek.

² J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003; Onderwijs, arbeid en sociaal culturele integratie*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau 2003. In dit SCP-rapport worden wel de resultaten gemeld van SPVA-onderzoek uit 2002 waarin een algemene vraag is opgenomen of men persoonlijk '(zeer) vaak', 'af en toe' of 'nooit' te maken heeft gehad met discriminatie. In het recente *Jaarrapport Integratie 2005* van het SCP/WODC en het CBS worden dezelfde gegevens uit het SPVA-onderzoek van 2002 gecombineerd met vergelijkbare gegevens uit het SPVA-onderzoek van 2003.

³ M. Hoogsteder, S. Schalk-Soker & F. van de Vijver, *Onderzoek naar opvattingen van migrantengroepen in Nederland over de multiculturele samenleving*, Utrecht: NCB 2001. Recentelijk is een onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Commissie Gelijke Behandeling naar discriminatie-ervaringen en meldgedrag, maar in dat onderzoek wordt geen specifieke aandacht besteed aan ervaringen van verschillende allochtone groepen: B. Brounts, W. Nelissen & D. Breij, *Barrières voor het indienen van een klacht bij de Commissie Gelijke Behandeling*, Maastricht: R&M Matrix 2005.

⁴ Het veldwerk van het survey-onderzoek is uitgevoerd door TNS NIPO. Deze steekproef is niet volledig representatief voor de verschillende etnische groepen. Door een weging toe te passen op grond van leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en regio is het mogelijk om populatiekenmerken te schatten op grond van de steekproefuitkomsten. Bij deze schattingen dient uiteraard rekening te worden gehouden met onnauwkeurigheidsmarges. De grootte van deze marges kan variëren en is mede afhankelijk van de omvang van de (deel)steekproef. In de methodologische bijlage achterin deze monitor wordt de opzet en de uitvoering van het onderzoek meer uitvoerig verantwoord.

⁵ De R staat voor respondent, de I voor interviewer en waar wij stukken uit het fragment hebben weggelaten staat [...].

⁶ W.I. Thomas & D.S. Thomas, *The child in America; Behavioral problems and programs*, New York: Knopf 1928.

⁷ Bij Turkse respondenten doet zich een vergelijkbare tendens voor als bij Marokkaanse respondenten, maar die verschillen zijn dusdanig klein dat daar - gelet op de steekproefomvang - geen conclusies aan kunnen worden verbonden.

⁸ J. Veenman, *Onbekend maakt onbemind; Over de selectie van allochtonen op de arbeidsmarkt*, Assen: Van Gorcum 1995.



⁹ K. W. H. van Beek, *To be hired or not to be hired. The employer decides* (diss. Amsterdam UvA), Amsterdam: eigen uitgave 1993.

¹⁰ In de onderzoekstraditie van F. Bovenkerk, *Testing Discrimination in Natural Experiments; A manual for international comparative research on discrimination*, Genève: International Labour Organisation 1992 en F. Bovenkerk e.a., *Een schijn van kans; twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap en etnische afkomst*, Arnhem: Gouda Quint BV 1996. Zie recent: M. Dolfing, *Bensaïdi en/of Veenstra; Onderzoek naar discriminatie bij stages in het MBO*, Den Haag: Tweede Kamerfractie GroenLinks 2005.

¹¹ Zie ook K. W. H. van Beek, *To be hired or not to be hired. The employer decides* (diss. Amsterdam UvA), Amsterdam: eigen uitgave 1993; F. Bovenkerk, e.a., *Een schijn van kans; twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap en etnische afkomst*, Arnhem: Gouda Quint BV 1996; J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003; Onderwijs, arbeid en sociaal culturele integratie*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau 2003 en M. Dolfing, *Bensaïdi en/of Veenstra; Onderzoek naar discriminatie bij stages in het MBO*, Den Haag: Tweede Kamerfractie GroenLinks 2005.

¹² Bestaande uit 11 Marokkanen (6 vrouwen, 5 mannen) en 9 Turken (4 vrouwen, 5 mannen). 2x LO, 2x LBO, 7x MBO, 3x HAVO, 5x HBO, 1x WO. Verdere specificatie van de respondenten is terug te vinden in de methodologische bijlage.

¹³ Onder gezagsdrager verstaan wij in dit onderzoek vertegenwoordigers van overheidsinstellingen (ambtenaren, medewerkers openbaar vervoer, onderwijspersoneel, politie), bestuurders en politici van lokaal of nationaal niveau.

¹⁴ Onder gevoelsnationaliteit verstaan wij het antwoord op de vraag naar wat men zich vooral voelt: Nederlander, Marokkaan, Turk, Europeaan, wereldburger of de restcategorie 'anders'.

¹⁵ Enkele respondenten (vooral vrouwen) melden bij een incident erop af gestapt te zijn, vanuit een diep gevoelde verontwaardiging, maar ook uit solidariteit ter bescherming van de eigen groep.

¹⁶ H. Tajfel & J. Turner, 'An integrative theory of intergroup conflict', in: W.G. Austin & S. Worchel (red.), *The Social Psychology of Intergroup Relations*, Monterey, California: Brooks/Cole 1979, p. 33-47.



2

BEELDVORMING

Igor Boog¹⁷

Iedereen vormt zich een beeld van andere mensen dat bestaat uit opvattingen en gevoelens over die mensen. Soms zijn deze opvattingen en gevoelens vooringenomen en negatief – dan worden ze vooroordelen genoemd. Vooroordelen uiten zich in het gedrag van mensen. Dat gedrag kan neerkomen op rassendiscriminatie wanneer de vooroordelen gebaseerd zijn op kenmerken als afkomst of huidskleur.

Om rassendiscriminatie te voorkomen en bestrijden, is het daarom belangrijk om negatieve beeldvorming tegen te gaan. Om daartoe enkele aangrijpingspunten te bieden, wordt in dit hoofdstuk een overzicht gegeven van onderzoeksgegevens over negatieve beeldvorming en over het verband tussen negatieve beeldvorming en rassendiscriminatie in Nederland. Drie vragen staan centraal: (1) zijn de opvattingen die autochtonen en allochtonen over elkaar hebben negatiever of positiever geworden; (2) welke met beeldvorming samenhangende variabelen zijn mogelijke aangrijpingspunten voor de aanpak van negatieve beeldvorming en discriminatie; (3) is het draagvlak voor gelijke behandeling in de afgelopen zes jaar (sinds Paul Scheffer schreef over 'het multiculturele drama'¹⁸) verzwakt of versterkt.

2.1 Beeldvorming en discriminatie

Het is een algemeen menselijk verschijnsel dat mensen zich oriënteren in de samenleving met behulp van beeldvorming over groepen. Deze beeldvorming betreft opvattingen en gevoelens over zowel groepen waar men zichzelf toe rekent, als over groepen waar men zichzelf niet toe rekent.¹⁹

Beeldvorming uit zich in het gedrag van mensen. Negatieve beeldvorming (vooroordelen) kan zich bedoeld of onbedoeld uiten in discriminerend gedrag. Ook de interpretatie van het gedrag van de ander kan beïnvloed worden door vooroordelen over die ander of over de groep waarbij men die ander indeelt. Dat kan vervolgens tot misverstanden leiden. In studies van interculturele communicatie wordt dit als een van de belangrijkste belemmeringen voor wederzijds begrip gezien.²⁰ Tenslotte kunnen vooroordelen, bewust of onbewust, ter rechtvaardiging dienen van ongelijkheid en uitsluiting.²¹

Andersom kunnen discriminatie en misverstanden als gevolg van vooroordelen, ongelijkheid en uitsluiting weer leiden tot het ontstaan en versterken van vooroordelen.²² Discriminatie en vooroordelen kunnen elkaar versterken en instandhouden.

Zo vonden onderzoekers van de Erasmus Universiteit in Rotterdam in 2002 een samenhang tussen de bereidheid van werkgevers om jonge allochtone werknemers aan te nemen en het (voorgenomen) beeld dat de werkgevers hebben van de arbeidsprestaties van allochtone werknemers.²³ Hun conclusie: "Naarmate het beeld dat werkgevers over allochtonen hebben negatiever is, nemen zij minder snel allochtonen aan." Ook onderzoeker Schwieren vond samenhang tussen beeldvorming en discriminatie. Uit haar onderzoek blijkt dat sociaal-psychologische uitsluitingmechanismen sterker zouden kunnen zijn dan economische mechanismen bij selectieprocedures.²⁴ Verder blijkt uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) dat bijna 15 procent van de autochtone Nederlanders bij ontslag de autochtone werknemers wil bevoordelen boven de allochtone werknemers. Bij de toewijzing van een woning wil bijna 44 procent de voorkeur geven aan autochtone Nederlanders.²⁵

2.2 Opvattingen over andere etnische groepen

In Nederland is vooral onderzoek gedaan naar de opvattingen van autochtonen over allochtonen. Er is relatief weinig onderzoek gedaan naar de opvattingen van allochtonen over autochtonen.²⁶ Bij onderzoek naar beeldvorming lopen onderzoekers het risico dat geïnterviewden sociaal wenselijke antwoorden geven. Dit risico kan worden verkleind door vragenlijsten anoniem en op afstand (bijvoorbeeld via de computer van de respondent) af te nemen.²⁷

2.2.1 Autochtonen over allochtonen Uit onderzoek van het SCP blijkt dat sinds 1981 ongeveer de helft van de autochtonen vindt dat er teveel allochtonen in Nederland wonen.²⁸ Uit onderzoek in de jaren tachtig van de vorige eeuw blijkt dat zo'n 20 procent van de autochtonen sterke negatieve vooroordelen over etnische minderheden heeft en positieve vooroordelen over de eigen groep. Latere studies laten zien dat ongeveer de helft van de autochtonen meer 'bedekte' vooroordelen heeft over etnische minderheden.²⁹

In het algemeen is de opvatting van autochtonen over allochtonen sinds 1995 negatiever geworden. Het SCP stelt dat het percentage autochtonen dat van zichzelf zegt dat zij positief tegenover allochtonen staat, is verminderd van 29 procent in 1995 naar 17 procent in 2002. Het aantal mensen dat een negatieve houding heeft tegenover allochtonen is gestegen van 12 procent in 1995 naar 22 procent in 2002. In hetzelfde onderzoek geeft 58 procent van de autochtone respondenten aan dat allochtonen misbruik maken van sociale voorzieningen en 49 procent dat allochtonen een bron van misdaad en onveiligheid zijn.³⁰

Autochtonen blijken doorgaans niet optimistisch over de sociaal-culturele aspecten van de aanwezigheid van allochtonen. Uit onderzoek van het SCP blijkt dat niet meer dan 38 procent van de bevolking verwacht dat 'spanningen tussen autochtonen en etnische minderheden veel kleiner dan nu' zullen zijn. 31 procent verwacht over vijf jaar 'meer vriendschappelijke contacten met etnische minderheden' te hebben.³¹

Uit cijfers van het SCP blijkt ook dat Surinamers en Antillianen door autochtonen significant posi-

tiever worden beoordeeld dan Turken en Marokkanen. Marokkanen worden steevast het meest negatief beoordeeld, zowel op eigenschappen als betrouwbaarheid, verdraagzaamheid en hulpvaardigheid, als op oordelen over de kwaliteit van het opvoeden van hun kinderen.³²

Het aandeel autochtonen dat zijn houding ten aanzien van allochtonen noch als positief, noch als negatief kenmerkt, schommelt rond de 60 procent.³³ Het hoge percentage in deze 'neutrale' of 'weet niet' categorie hangt mogelijk samen met het feit dat er relatief weinig intergroepsrelaties zijn tussen autochtonen en allochtonen (zie paragraaf 2.4).

2.2.2 Autochtonen over moslims Bij het vergelijken van de denkbeelden van autochtonen over verschillende minderheidsgroepen (onderscheiden naar etniciteit of geloof: Marokkanen, Turken, Antillianen, Surinamers, moslims) blijken de denkbeelden over moslims naar verhouding zeer negatief.³⁴ Deze negatieve beeldvorming heeft te maken met de aanslagen van 11 september 2001 en de moord op Van Gogh, zo blijkt uit verschillende studies van onderzoeksbureau TNS NIPO.

In de periode vlak na de aanslagen van 11 september 2001 zijn verschillende opiniepeilingen gehouden om de verhouding tussen moslims en niet-moslims in Nederland in kaart te brengen. Uit al deze enquêtes kwam het beeld naar voren dat na 11 september 2001 angstgevoelens en intolerantie ten opzichte van de islam en moslims onder de Nederlandse bevolking zijn toegenomen.

In opdracht van het televisieprogramma Twee Vandaag werd door TNS NIPO zowel rond 11 september 2002 als rond 11 september 2003 een enquête gehouden.³⁵ In 2002 gaf zo'n 50 procent van de respondenten aan na 11 september 2001 een negatiever beeld te hebben gekregen van moslims. Meer dan zes van de tien ondervraagden was bang voor gewelddadige acties van moslimextremisten in Nederland. Van de ondervraagden vond 85 procent dat Nederlandse moslims onvoldoende integreren in de Nederlandse samenleving.

In juni 2004 hield TNS NIPO in opdracht van de Volkskrant een enquête naar de houding van autochtone Nederlanders ten aanzien van moslims. De geënquêteerden gaven aan weinig kennis over de islam te hebben (kennis over islam: 65 procent 'niet zoveel', 16 procent 'helemaal niets', 18 procent 'veel kennis') maar hadden wel relatief vaak een negatief oordeel over moslims in Nederland (36 procent heeft een negatief gevoel over moslims en 15 procent een positief gevoel). Onder de respondenten gaf maar eenderde aan persoonlijke contacten te hebben met moslims in Nederland. Respondenten die vaker contacten met moslims hadden en aangaven te beschikken over kennis over de islam, oordeelden minder vaak negatief en voelden zich minder bedreigd.³⁶

TNS NIPO heeft in december 2004, een maand na de moord op Theo van Gogh, het onderzoek op exact dezelfde wijze nogmaals uitgevoerd. In december 2004 bleek maar liefst tweederde van de Nederlanders bang te zijn voor een aanslag door moslimextremisten, tegenover de helft van alle Nederlanders in juni 2004. Bovendien leefde in december 2004 bij 72 procent de angst dat de inwoners van Nederland 'op termijn moeten leven naar de regels van moslims'. In de zomer van 2004 was dat minder dan de helft, 47 procent.³⁷

De angst voor aanslagen heeft volgens TNS NIPO met name tot gevolg gehad dat negatieve sentimenten over moslims breder worden gedeeld: vooral ouderen, vrouwen en hoger opgeleiden

zijn negatiever gaan denken over moslims. Mensen die eerder al negatiever oordeelden over moslims zijn niet nóg negatiever geworden.

2.2.3 Autochtonen en allochtonen over elkaar Autochtonen oordelen in het algemeen negatiever over allochtonen dan andersom. Opvallend is dat alle allochtone groepen positiever oordelen over autochtonen dan over de allochtone groepen, inclusief de eigen groep.³⁸ Allochtonen zijn in het algemeen het minst positief over de eigenschappen gastvrijheid en verdraagzaamheid van autochtonen.³⁹ Net als autochtonen, oordelen allochtonen minder positief over Antillianen en Marokkanen dan over Turken en Surinamers.⁴⁰ Antillianen oordelen positiever over Surinamers dan andersom. Ook Marokkanen oordelen positiever over Turken dan andersom.

2.3 Een crisis in de multiculturele samenleving?

In het begin van het jaar 2000 publiceerde Paul Scheffer een artikel met als titel *Het multiculturele drama*.⁴¹ Hij schreef dat het kabinet en het parlement weigerden “de voor iedereen zichtbare en vaak gesignaleerde problemen rondom etnische minderheden in Nederland onder ogen te zien”.

In 2001 werd dit thema stevig op de politieke agenda gezet door Pim Fortuyn. Hij luidde het einde in van een fase waarin relatief terughoudend en voorzichtig werd omgegaan met problemen rond immigratie en integratie. Het is bijvoorbeeld opmerkelijk dat inmiddels in het parlement voor het eerst wordt gedebatteerd over het maken van onderscheid tussen Nederlandse staatsburgers. In het kader van het inburgeringsbeleid wordt in het parlement, maar ook in de media gesproken over een onderscheid tussen Nederlanders van autochtone afkomst en Nederlanders van allochtone afkomst.

De verandering in het publieke debat bracht de Haagse gemeenteraad er in 2004 toe om te besluiten de term ‘allochtoon’ zoveel mogelijk te vermijden vanwege de vermeende negatieve bijklank. Het kabinet nam een vergelijkbare wens van een deel van de Tweede Kamer niet over. Minister Verdonk van Vreemdelingenzaken en Integratie schreef dat de minister het dagelijks spraakgebruik niet in de hand heeft, en dat “burgers die geïntegreerd zijn of graag willen integreren in Nederland, niet moeten worden gestigmatiseerd door het gebruik van termen als allochtonen of vreemdelingen”.⁴²

De verandering in het publieke debat gaat samen met het negatiever worden van de opvattingen van autochtonen over allochtonen (zie paragraaf 2.2). Ondanks deze ontwikkelingen heeft een grote meerderheid van de autochtonen nog steeds waardering voor de aanwezigheid van mensen uit verschillende culturen in de samenleving.⁴³ De waardering voor culturele diversiteit weerspiegelt zich enigszins in de opvattingen van autochtonen over de eigenschappen van allochtonen. Die blijken in het algemeen gematigd positief. Autochtonen zijn vooral te spreken over de gastvrijheid en vriendelijkheid van allochtonen.⁴⁴

De meerderheid van de autochtonen vindt bovendien dat er niet gediscrimineerd hoort te worden en is overtuigd van de noodzaak van gelijke behandeling.⁴⁵

Opvallend is dat deze positieve opvattingen nauwelijks veranderd blijken te zijn na de aanslagen op 11 september 2001 en de moord op Theo van Gogh in 2004. Deze opvattingen zijn weliswaar tijdelijk door de genoemde gebeurtenissen beïnvloed, maar in 2005 zijn ze weer op hetzelfde niveau als voor 2001.⁴⁶

2.4 Contacten tussen etnische groepen

De opvattingen van verschillende etnische groepen over elkaar zijn in het algemeen negatiever naarmate de leden van de groepen minder met elkaar omgaan. De zogenaamde 'sociale afstand' – de mate waarin etnische groepen contact met elkaar hebben – is daarom niet alleen een maat voor integratie,⁴⁷ maar ook voor acceptatie en negatieve beeldvorming.

Uit SCP-onderzoek blijkt dat de sociale afstand tussen Turken en Marokkanen enerzijds en autochtonen anderzijds het grootst is. Met name Turken (70 procent), Marokkanen (60 procent) en autochtone Nederlanders (tweederde deel) blijven overwegend omgaan met leden van de eigen groep. Surinamers, Antillianen en de meeste vluchtelingengroepen gaan in hun vrije tijd veel meer met anderen (autochtonen) om.⁴⁸

De helft van de autochtone bevolking is gereserveerd of staat afwijzend tegenover burens van buitenlandse afkomst.⁴⁹ De helft van deze groep (een kwart van de autochtone bevolking) is niet bereid tot sociale interactie met andere etnische groepen in de directe woonomgeving.⁵⁰ Deze cijfers zijn min of meer gelijk gebleven tussen 1981 en 2002. Het contrast tussen autochtonen en allochtonen is opvallend. Bijna de helft van de autochtonen woont het liefst naast een autochtoon, terwijl slechts 4 tot 7 procent van de allochtonen het liefst naast iemand van dezelfde etnische afkomst woont.⁵¹

Surinamers en Antillianen hebben relatief vaak sociaal contact met autochtonen, ook in hun vrije tijd. Turken en Marokkanen hebben minder vaak contact met autochtonen: 30 procent van deze groepen zegt in hun vrije tijd helemaal nooit contact te hebben met autochtonen.⁵²

Voor alle groepen geldt dat sinds de jaren negentig het percentage afneemt dat aangeeft nooit autochtone vrienden te ontvangen. Er is een lichte maar opvallende trend te constateren: met name de tweede generatie Turken en Marokkanen gaat in de afgelopen jaren iets minder om met autochtonen.⁵³

2.5 Factoren die negatieve beeldvorming beïnvloeden

2.5.1 Opleiding en leeftijd Het SCP heeft de persoonlijke kenmerken onderzocht die samenhangen met een negatieve houding ten aanzien van buitenlanders.⁵⁴ Het blijkt dat zo'n negatieve houding niet sterk afhankelijk is van iemands sociale positie. Opleiding blijkt, zoals vaker beschreven, wel een belangrijke factor: hoe hoger de opleiding, hoe minder xenofobie.⁵⁵ Voorts blijkt dat mannen xenofober zijn dan vrouwen en dat jongeren tussen de 17 en 25 jaar een relatief hoge mate van xenofobie vertonen. Autochtonen die in buurten wonen waar veel allochtonen

wonen, scoren in twee richtingen extreem op de xenofobiescores: of ze zijn onverdraagzamer of ze zijn juist verdraagzamer dan anderen. De verdraagzame autochtonen in deze buurten zijn vaak mensen die zeggen veel contacten met allochtonen te hebben.

Onderzoekers die de weerstand tegen de aanwezigheid van concentraties allochtone kinderen op scholen hebben onderzocht, plaatsen kanttekeningen bij de tolerantie onder hoogopgeleide autochtonen. Uit hun onderzoek blijkt dat onder academici grote weerstand heerst tegen grotere proporties allochtone kinderen op scholen, soms in nog grotere mate dan onder lager opgeleiden.⁵⁶ Volgens deze onderzoekers is het ervaren van een collectieve etnische dreiging een sterke determinant van weerstand tegen scholen. Naarmate de concentratie van allochtone kinderen op scholen toeneemt, neemt ook de weerstand toe, zowel onder laag- als onder hoogopgeleiden. Deze weerstand is bij hoger opgeleiden hoger dan bij lager opgeleide autochtonen. Zij zien allochtone kinderen als een bedreiging voor het maatschappelijk succes van hun kinderen. Dit kan beschouwd worden als een vorm van etnische concurrentie.

Opvallend is ook dat hoger opgeleide allochtonen in vergelijking met lager opgeleide allochtonen negatiever oordelen over autochtonen.⁵⁷

2.5.2 Etnische concurrentie Volgens onderzoekers van de Radboud Universiteit Nijmegen wordt in vrijwel alle onderzoeken in West-Europa en de Verenigde Staten de hypothese bevestigd dat 'etnische concurrentie' vaak een sterke factor is in de verklaring van etnocentrische reacties.⁵⁸ Minder geprivilegieerden verwachten en ondervinden meer concurrentie en neigen daardoor sterker tot etnocentrische reacties.⁵⁹ Ook blijkt in Nederland de neiging tot etnische discriminatie de laatste decennia groter in perioden waarin de immigratie groot is. Hetzelfde geldt voor perioden waarin de werkloosheid toeneemt. Uit onderzoek naar de relatie tussen etnische concentratie en beeldvorming blijkt dat het aandeel etnische minderheden in de buurt niet direct van invloed is op de wederzijdse verhoudingen.⁶⁰ Alleen in buurten waar de aanwezigheid van allochtonen snel toeneemt, heersen negatievere opvattingen. In zulke buurten zijn minder contacten tussen allochtonen en autochtonen.

2.5.3 Conformisme-effect In een onderzoek naar de gevoeligheid voor culturele bedreiging en sociaal-conformisme betogen de wetenschappers Hagendoorn en Sniderman dat een ommezwaai in de publieke opinie versterkt kan worden door een ommezwaai bij politici.⁶¹ Volgens hen bepalen politici in grote mate "of de geest in de fles blijft" of niet. Bij de verkiezingscampagne van 2002 zou de neiging tot conformisme de publieke stemming over migratie en minderheden hebben doen omslaan op het moment dat Fortuyn de eliteconsensus over de multiculturele samenleving doorbrak.⁶² Volgens het onderzoek is een sociaal-conformistische levenshouding medebepalend voor vooroordelen en bezwaren tegen multiculturalisme. Mensen die gekenmerkt kunnen worden als sociaal-conformistisch zijn echter ook geneigd hun standpunten aan te passen aan de meningen van politici, met name van die van de partij van hun voorkeur.

2.6 Negatieve beeldvorming en discriminatie-ervaringen

Negatieve beeldvorming en discriminatie kunnen grote gevolgen hebben op hoe mensen zich voelen en gedragen. Mensen die zich niet geaccepteerd voelen of bang zijn gediscrimineerd te worden, kunnen ervoor kiezen om hun deelname aan de samenleving te beperken. Dit blijkt onder meer uit *Discriminatie-ervaringen 2005*. Ze mijden bepaalde situaties en gaan op grond van ervaringen of veronderstellingen niet meer naar bepaalde uitgaansgelegenheden of doen geen moeite meer om in een bepaalde branche aan een baan te komen. Discriminatie-ervaringen zijn in deze gevallen moeilijk te registreren, omdat men niet protesteert en zich wellicht ook niet meldt bij politie of antidiscriminatiebureaus.

Uit verschillende studies van met name het SCP blijkt dat allochtonen somber gestemd zijn over het maatschappelijke klimaat rond etnische minderheden. Met name hoger opgeleide allochtonen zijn negatief over het klimaat rond allochtonen.⁶³

Uit een NIPO-enquête in 2003⁶⁴ blijkt dat 85 procent van de moslims zich niet welkom voelt in de Nederlandse samenleving. De meerderheid van de moslims meent altijd een buitenstaander te zullen blijven, hoeveel moeite men ook zou doen om te integreren of zich aan te passen. Verder valt op dat 24 procent van de moslims de stelling onderschrijft dat van de westerse cultuur over het algemeen een slechte invloed uitgaat. Dit is een aanwijzing voor een negatief oordeel over de Nederlandse samenleving.

Volgens onderzoek van de Katholieke Universiteit Brabant in 1995 en 2001 zegt meer dan de helft van de allochtone respondenten discriminatie te ervaren door de politie en bij het zoeken naar werk.⁶⁵ Over het geheel genomen voelen allochtonen zich volgens het onderzoek in 2001 minder gediscrimineerd dan in 1995.

In het recentere onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* dat in het kader van de onderhavige monitor is uitgevoerd, geeft ongeveer de helft van de Marokkanen en Turken aan in het afgelopen jaar discriminatie te hebben ervaren. Onder Surinamers en Antillianen zijn de percentages respectievelijk 40 en 37 procent.

2.7 Conclusie

Rassendiscriminatie en negatieve beeldvorming kunnen elkaar versterken en instandhouden. Om rassendiscriminatie te voorkomen en bestrijden, is het daarom belangrijk om negatieve beeldvorming tegen te gaan. Het doel van dit hoofdstuk is om daartoe enkele aangrijpingspunten te bieden. In dit hoofdstuk staan drie vragen centraal: (1) zijn de opvattingen die autochtonen en allochtonen over elkaar hebben negatiever of positiever geworden; (2) welke met beeldvorming samenhangende variabelen zijn mogelijke aangrijpingspunten voor de aanpak van negatieve beeldvorming en discriminatie; (3) is het draagvlak voor gelijke behandeling in de afgelopen zes jaar (sinds Paul Scheffer schreef over 'het multiculturele drama') verzwakt of versterkt.

Ongeveer de helft van de autochtonen vindt dat er teveel allochtonen in Nederland zijn. Zij heb-

ben liever geen allochtonen als burens. Een kwart van de autochtonen is niet bereid tot sociaal contact met allochtonen in de woonomgeving. Onderzoek wijst uit dat deze gegevens stabiel zijn tussen 1981 en 2002. Uit recente studies komt naar voren dat ongeveer de helft van de autochtonen 'bedekte' vooroordelen heeft over buitenlanders.

De opvattingen van autochtonen over allochtonen zijn sinds 1995 negatiever geworden. Vooral moslims, Marokkanen en Turken worden negatief beoordeeld – veel negatiever dan Surinamers en Antillianen.

De sociale afstand tussen met name autochtonen, Turken en Marokkanen is groot. Ongeveer tweederde van deze groepen gaat vooral met leden van de eigen groep om. De contacthypothese blijkt in veel gevallen op te gaan: autochtonen die contact hebben met allochtonen – waaronder moslims – zijn gemiddeld positiever over allochtonen.

Een aantal variabelen blijken indicatief voor negatieve beeldvorming. Naarmate het aandeel van etnische minderheden in een woonomgeving sneller toeneemt, is de beeldvorming over etnische minderheden negatiever. In de tweede plaats blijken mannen xenofober te zijn dan vrouwen, en jongeren veel xenofober dan ouderen. Tenslotte de variabele opleiding: laagopgeleide autochtonen oordelen in het algemeen negatiever over allochtonen dan hoogopgeleide autochtonen. Opvallend is dat wat betreft opleiding bij allochtonen het omgekeerde geldt: hoger opgeleide allochtonen zijn in vergelijking met lager opgeleide allochtonen negatiever over autochtonen maar ook over het klimaat rond allochtonen.

Ondanks de negatiever wordende opvattingen van autochtonen over allochtonen (en moslims), heeft een grote meerderheid van de autochtonen nog steeds waardering voor de aanwezigheid van mensen uit verschillende culturen in de samenleving.⁶⁶ Bovendien vindt de meerderheid van de autochtonen dat er niet gediscrimineerd hoort te worden en is men overtuigd van de noodzaak van gelijke behandeling.⁶⁷

Opvallend is dat deze positieve opvattingen nauwelijks veranderd blijken te zijn na de aanslagen op 11 september 2001 en de moord op Theo van Gogh in 2004. Deze opvattingen zijn weliswaar tijdelijk door de genoemde gebeurtenissen beïnvloed, maar in 2005 zijn ze weer op hetzelfde niveau als voor 2001.⁶⁸



- 17 Met dank aan Jeroen Visser, die de basis voor dit hoofdstuk legde en ook heeft bijgedragen aan de totstandkoming van de uiteindelijke tekst.
- 18 P. Scheffer, 'Het multiculturele drama', in: NRC Handelsblad, 29 januari 2000.
- 19 W.A. Shadid, *Grondslagen van interculturele communicatie. Studieveld en werkerterrein*, Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum 1998.
- 20 W.A. Shadid, *Grondslagen van interculturele communicatie. Studieveld en werkerterrein*, Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum 1998.
- 21 H. Tajfel, 'Social stereotypes and social groups', in: J.C. Turner & H. Giles (red.), *Intergroup behavior*, Chicago: The University of Chicago Press 1981, p. 144-167.
- 22 John F. Dovidio e.a., 'Stereotyping, prejudice and discrimination: another look', in: C.N. Macrae, C. Stangor & M. Hewstone (red.), *Stereotypes & stereotyping*, New York: The Guildford Press 1996.
- 23 Kruisbergen, E.W. & Th. Veld, *Een gekleurd beeld. Over beelden, beoordeling en selectie van jonge allochtone werknemers*, Assen: Koninklijke van Gorcum 2002.
- 24 C. Schwieren, *Integrating microeconomics and social psychology – the case of discrimination in the labor market*, (diss. Maastricht) eigen publicatie 2002.
- 25 J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 26 Zie voor een overzicht onder andere: J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003. En: P. Scheepers, M. Coenders & M. Lubbers, 'Historisch overzicht van ethnocentrische reacties', in: T. Blokland & D. Hondius (red.), *B en M, tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij* (themanummer Integratie en racisme), 2003.
- 27 Deze methode is gehanteerd bij een onderdeel van het voor deze monitor uitgevoerde onderzoek naar ervaringen met discriminatie. Zie *Discriminatie-ervaringen 2005* in hoofdstuk 1 en de methodologische bijlage achterin deze monitor.
- 28 J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 29 P. Scheepers, M. Coenders & M. Lubbers, 'Historisch overzicht van ethnocentrische reacties', in: T. Blokland e& D. Hondius (red.), *B en M, tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij* (themanummer Integratie en racisme), 2003.
- 30 J. Becker, 'Opvattingen over het beleid', in: *De sociale staat van Nederland*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 31 *In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: SCP 2004.
- 32 M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005. En: J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 33 J. Becker, 'Opvattingen over het beleid', in: *De sociale staat van Nederland*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 34 *In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004.
- 35 Zie <http://verkiezingen.2vandaag.nl/>.
- 36 P. Kanne, *Gevoelens van autochtone Nederlanders ten opzichte van moslims*, Amsterdam: TNS NIPO 2004.
- 37 P. Kanne, *Gevoelens van autochtone Nederlanders ten opzichte van moslims. Een half jaar later*, Amsterdam: TNS NIPO 2005.
- 38 Gijsberts, M. & Dagevos, 'Concentratie en wederzijdse beeldvorming tussen autochtonen en allochtonen', in: *Migrantenstudies* 20(3), p. 145-168.

- 39 M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005. En: J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 40 M. Gijsberts, 'Opvattingen van autochtonen en allochtonen over de multi-etnische samenleving', in: *Jaarrapport Integratie*, SCP/WODC/CBS 2005.
- 41 Paul Scheffer, 'Het multiculturele drama', in: *NRC Handelsblad*, 29 januari 2000.
- 42 'Verdonk houdt vast aan begrip allochtoon', in: *De Volkskrant*, 19 augustus 2005.
- 43 M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005; J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003; M. Hoogsteder, S. Schalk-Soekar & F.J.R. van de Vijver, *Allochtonen over Nederland(ers) in 2001*, Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders 2001; F.J.R. van de Vijver e.a., *Cracks in the Wall of Multiculturalism? A Review of Psychological Studies in the Netherlands* (2005, manuscript is ter publicatie aangeboden).
- 44 Idem.
- 45 Idem.
- 46 F.J.R. van de Vijver e.a., *Cracks in the Wall of Multiculturalism? A Review of Psychological Studies in the Netherlands*, (2005, manuscript is ter publicatie aangeboden).
- 47 Zie bijvoorbeeld: *Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid*, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau 2002.
- 48 M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005.
- 49 J. Becker, 'Opvattingen over het beleid', in: *De sociale staat van Nederland*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 50 P. Scheepers, M. Coenders & M. Lubbers, 'Historisch overzicht van etnocentrische reacties', in: T. Blokland & D. Hondius (red.), *B en M, tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij* (themanummer Integratie en racisme) 2003.
- 51 S. Groeneveld & Y. Weijers-Martens, *Minderheden in beeld: SPVA-02*, Rotterdam: ISEO 2003.
- 52 *In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004; S. Groeneveld & Y. Weijers-Martens, *Y, Minderheden in beeld: SPVA-02*, Rotterdam: ISEO 2003.
- 53 J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 54 J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.
- 55 Vergelijk: P. Scheepers, M. Coenders & M. Lubbers, 'Historisch overzicht van etnocentrische reacties', in: T. Blokland & D. Hondius (red.), *B en M, tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij* (themanummer Integratie en racisme) 2003.
- 56 M. Coenders, M. Lubbers & P. Scheepers, 'Weerstand tegen scholen met allochtone kinderen. De etnische tolerantie van hoger opgeleiden op de proef gesteld', in: *Mens en maatschappij*, 79^e jaargang nr. 2, juni 2004.
- 57 M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005.
- 58 Vergelijk: P. Scheepers, M. Coenders & M. Lubbers, 'Historisch overzicht van etnocentrische reacties', in: T. Blokland & D. Hondius (red.), *B en M, tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij* (themanummer Integratie en racisme) 2003.
- 59 Zie ook: *In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004.
- 60 Idem.
- 61 L. Hagendoorn & P. Sniderman, 'Het conformisme-effect: sociale beïnvloeding van de houding ten opzichte van etnische minderheden', in: *Mens en maatschappij*, 79^e jaargang nr. 2, juni 2004.
- 62 Idem, p. 117, 120 en 121.
- 63 M. Gijsberts & J. Dagevos, 'Concentratie en wederzijdse beeldvorming tussen autochtonen en allochtonen', in: *Migrantenstudies* 20(3) 2004 p. 145-168; M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005.
- 64 Zie <http://verkiezingen.2vandaag.nl/>.
- 65 M. Hoogsteder, S. Schalk-Soekar & F.J.R. van de Vijver, *Onderzoek naar opvattingen van migrantengroepen in Nederland over de multiculturele samenleving*, Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders 2001.
- 66 M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005; J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003; F.J.R. van de Vijver e.a., *Cracks in the Wall of Multiculturalism? A Review of Psychological Studies in the Netherlands*, (2005, manuscript is ter publicatie aangeboden).
- 67 Idem.
- 68 Idem.



3

ARBEID

Dick Houtzager

De arbeidsmarktpositie van etnische minderheden is beduidend slechter dan die van autochtone Nederlanders. Leden van etnische minderheidsgroepen zijn oververtegenwoordigd in laagbetaalde beroepen, onder deze groepen is de arbeidsdeelname lager en de werkloosheidscijfers zijn hoger. Het aantal klachten en meldingen van discriminatie bij instellingen als de antidiscriminatiebureaus (ADB's) blijft onveranderd hoog.

Hoewel de situatie in de jaren negentig van de vorige eeuw duidelijk verbeterde, is de kloof met autochtonen sinds 2002, toen het economisch slechter ging, vergroot. De laatste jaren nam de werkloosheid sterk toe, veel sterker dan onder autochtonen.

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de rol die discriminatie speelt bij de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden. Daarbij wordt aandacht besteed aan de werving en selectie, de werkvloer, beloningsverschillen en uitstroom uit de arbeid. Daarnaast wordt nagegaan welke vormen van rassendiscriminatie bij de arbeid voorkomen.

3.1 Arbeidsmarktpositie

In vergelijking met het begin van de jaren negentig is de arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen in Nederland sterk verbeterd. Dit hangt samen met de sterk groeiende economie in die jaren. Toch is de achterstand ten opzichte van de autochtone bevolkingsgroep niet weggewerkt. In 2002 is de positieve trend van de jaren negentig gekeerd. Direct na de terugval van de nationale economie is de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden slechter geworden. De werkloosheid onder allochtonen steeg sterker dan die onder autochtonen en hun arbeidsparticipatie nam enigszins af.

3.1.1 Werkloosheid Van de grootste minderheidsgroepen scoren de Marokkanen het slechtst: de werkloosheid onder deze groep liep in 2004 op tot 22 procent, in 2003 ging het om 17 procent.⁶⁹

Onder nieuwe migrantengroepen, die veelal een vluchtelingenachtergrond hebben,⁷⁰ is het beeld met betrekking tot de arbeidsdeelname vergelijkbaar met dat van Marokkanen. De werkloosheidscijfers van deze groepen liggen beduidend hoger dan die van de 'traditionele' migrantengroepen.⁷¹

De werkloosheid onder jongeren van 15 tot 24 jaar is groter dan onder andere leeftijdscategorieën. De werkloosheidsverschillen tussen verschillende etnische groepen zijn echter kleiner dan onder

oudere werklozen. Jongeren van Marokkaanse afkomst zijn met 27 procent ruim tweemaal zo vaak werkloos als autochtone jongeren, van wie 12 procent werkloos is. Het verschil onder jongere werkzoekenden van verschillende etnische afkomst wordt kleiner.⁷²

3.1.2 Werk Ook op het terrein van de arbeidsdeelname bestaan grote verschillen tussen de diverse allochtone bevolkingsgroepen. De arbeidsparticipatie is onder Turken en Marokkanen het laagst: respectievelijk 46 en 37 procent in 2004. Die lage cijfers worden voornamelijk veroorzaakt doordat weinig Turkse en Marokkaanse vrouwen werken: 33 en 28 procent. Wat arbeidsparticipatie betreft hebben Surinaamse vrouwen de autochtone vrouwen ingehaald: 58 tegen 56 procent.⁷³

Etnische minderheden zijn voorts oververtegenwoordigd in elementaire en lagere beroepen. Dit wordt over het algemeen gezien als een element in hun zwakke arbeidsmarktpositie. Veel Marokkanen en Turken werken in sectoren waar veel zwaar en ongeschoold arbeid wordt verricht.⁷⁴ Een andere indicator voor de zwakke arbeidsmarktpositie van etnische minderheden is het gegeven dat allochtonen veel vaker een tijdelijk arbeidscontract hebben.

3.1.3 Kansen op werk De achterstand van etnische minderheden heeft deels te maken met kenmerken die hun kansen bij het zoeken naar werk verkleinen. De belangrijkste factoren zijn het relatief lage opleidingsniveau en het gebrek aan taalvaardigheid in het Nederlands.

Toch kan onderwijsniveau niet alles verklaren. Op elk onderwijsniveau is de werkloosheid onder allochtonen groter dan onder autochtonen. Van de hoogopgeleiden had in 2001 83 procent van de autochtonen een baan tegenover 72 procent van de niet-westerse allochtonen.⁷⁵ Verder werken meer allochtonen dan autochtonen onder hun opleidingsniveau.

Dit verschil tussen hoogopgeleide allochtonen en autochtonen wordt deels verklaard door de houding en het zoekgedrag van allochtonen. Zo zou het hooggekwalificeerde allochtonen soms aan voldoende zelfvertrouwen ontbreken en zouden zij niet over de juiste netwerken beschikken om te solliciteren op banen voor hooggekwalificeerd personeel.⁷⁶

Daarnaast is er sprake van een kloof tussen het zoekgedrag van autochtone werkgevers aan de ene kant en allochtone werkzoekenden aan de andere kant. Allochtonen zoeken vooral binnen de eigen etnische gemeenschap naar werk. Door werk te zoeken binnen de eigen kring komen zij vaak terecht in laagwaardige werkgelegenheid. Ook zoeken allochtonen vaker via het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en uitzendbureaus. Werkgevers maken juist weinig gebruik van het CWI en raadplegen eveneens hun informele kanalen. Deze informele kanalen van etnische minderheden en werkgevers overlappen elkaar nauwelijks en vraag en aanbod sluiten niet op elkaar aan.⁷⁷

3.2 Discriminatieklachten

De slechte arbeidsmarktpositie heeft nog een oorzaak. Die ligt in het wervings- en selectiebeleid van Nederlandse werkgevers. Onderzoek van Bovenkerk, Gras en Ramsoedh (1996), Veenman (1995), Zegers de Beijl (2000) en Olde Monnikhof en Buijs (2001)⁷⁸ toont aan dat werkgevers discrimineren. Discriminatie op grond van afkomst bij het aannemen van nieuw personeel vindt bewust of onbewust, direct of indirect plaats. Werkgevers geven de voorkeur aan autochtone werknemers omdat zij de vaardigheden van autochtone werknemers als beter beoordelen. Negatieve beeldvorming verkleint daardoor de kansen op werk voor allochtonen. Veel allochtonen ervaren de afwijzing voor een baan als discriminatie, zo blijkt uit het publieksonderzoek dat voor deze monitor is uitgevoerd (*Discriminatie-ervaringen 2005*, zie hoofdstuk 1).

Onderzoek naar de beeldvorming over jonge allochtone werknemers⁷⁹ bevestigt dat discriminatie een belangrijke belemmering is voor toetreding tot de arbeidsmarkt. Bij dit onderzoek kwamen werkgevers openlijk uit voor het onderscheid dat zij maken, ondanks het feit dat dergelijke antwoorden als niet sociaal wenselijk gelden. 6 procent van de werkgevers gaf aan dat zij een vacature niet zouden opvullen met een allochtoon; 18 procent zei dit alleen te doen als er geen aanbod van autochtonen is. Bijna een kwart van de werkgevers gaf dus aan bij voorkeur geen, of zelfs in geen enkel geval, allochtonen aan te nemen. De negatieve beeldvorming weerspiegelt echter niet de eigen, recente ervaringen die een deel van de werkgevers met jonge allochtone werknemers hebben. Deze ervaringen zijn juist positief.

3.2.1 Onderrapportage Het maken van onderscheid bij de arbeid is verboden op grond van wettelijke bepalingen, zoals de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) en het Wetboek van Strafrecht.⁸⁰ Mensen die vinden dat zij bij de arbeid ongelijk behandeld zijn, hebben een aantal mogelijkheden om klachten daarover te uiten. De antidiscriminatiebureaus staan mensen bij in de afhandeling van hun klacht en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) kan beoordelen of het voorgelegde geval strijd oplevert met de wet.

Beide instellingen brengen jaarlijks verslag uit van de hoeveelheid en de aard van de klachten die over de arbeid zijn behandeld. Er zijn aanwijzingen dat discriminatieklachten in een aantal gevallen niet als zodanig worden opgenomen en afgehandeld. Verleners van rechtsbijstand, zoals vakbondsbestuurders en advocaten, hebben de neiging om discriminatieklachten te behandelen in termen van het arbeidsrecht, omdat zij meer thuis zijn in die materie dan in gelijkebehandelingswetgeving. Op die manier blijven veel gevallen van discriminatie onbehandeld en buiten de klachtregistraties.

Hoewel het aantal klachten geen graadmeter is van de omvang van discriminatie, geven de cijfers wel een indicatie van de aard van de klachten en de terreinen waarop discriminatie in Nederland voorkomt.

In de volgende paragrafen komen eerst de klachtgegevens van de antidiscriminatiebureaus aan de orde en daarna die van de Commissie Gelijke Behandeling. Bij de bespreking wordt ingegaan op de toegang tot de arbeid, de ervaringen bij de arbeid en ten slotte de uitstroom. Naast de grond

ras worden ook gegevens met betrekking tot nationaliteit en godsdienst gegeven. Nationaliteit en ras zijn niet altijd te scheiden, en bij klachten over godsdienst is in het merendeel sprake van klagers met een moslimachtergrond. Omdat de meeste van hen behoren tot etnische minderheidsgroepen, maken gegevens over godsdienst het beeld van discriminatie op grond van ras completer.

3.2.2 Antidiscriminatiebureaus De antidiscriminatiebureaus ontvingen in 2004 de meeste klachten over de arbeidsmarkt. Het percentage klachten op dit terrein schommelt de laatste jaren tussen de 15 en de 20 procent van het totaal. Dit is de grootste categorie, samen met klachten over discriminatie in de woonbuurt.

De aard van de klachten varieert, maar duidelijk is dat de meeste bezoekers van de ADB's klagen over de bejegening op de werkvloer. Het gaat daarbij om onheuse bejegening, racistische grappen, intimidatie en zelfs geweld. De daders bevinden zich niet alleen onder collega's, maar ook onder leidinggevendenden. Werknemers met een publieke of hulpverlenende functie hebben ook te maken met discriminatie door klanten en patiënten.

Klachten over de toegang tot de arbeid, bij de werving en selectie, vormden in 2004 de tweede categorie, zoals tabel 1 voor de grond ras weergeeft. Ook bij de grond godsdienst wordt er over discriminatie bij werving en selectie geklaagd. Voorbeelden van dergelijke klachten zijn moslima's die wegens het dragen van een hoofddoek menen te zijn afgewezen. De uitkomst van het onderzoek naar discriminatie-ervaringen laat zien dat vooral Marokkanen en Turken vermoeden of zelfs zeker weten dat discriminatie een doorslaggevende rol heeft gespeeld bij de afwijzing voor een baan: 60 procent van de Marokkanen en 49 procent van de Turken maakt daar melding van. Van de onder-vraagde Surinamers en Antillianen geeft 17 procent aan dat discriminatie een rol speelde bij de afwijzing.

Verder ontvingen de antidiscriminatiebureaus discriminatieklachten over arbeidsvoorwaarden en ontslag.

Tabel 1. Geregistreerde klachten antidiscriminatiebureaus, onderdelen arbeidsmarkt (2004)

		Bemid- deling	Arbeids- voor- waarden	Promotie/ door- stroom	Uit- stroom/ ontslag	Werk- vloer	Werving en selectie	Overig	Totaal
Ras	aantal	18	24	13	39	143	62	15	314
	percentage	6%	8%	4%	12%	45%	20%	5%	100%
Nationaliteit	aantal	1	0	0	0	1	7	0	9
	percentage ⁸¹								
Godsdienst	aantal	1	4	2	7	22	24	2	62
	percentage	2%	7%	3%	11%	36%	39%	3%	100%

Bron: Kerncijfers 2004, Amsterdam/Rotterdam/Nijmegen: LVADB, LBR, Radboud Universiteit, 2005.

3.2.3 Commissie Gelijke Behandeling Van de oordelen die de Commissie Gelijke Behandeling uitspreekt, is in ongeveer de helft van de gevallen sprake van ongelijke behandeling die strijd met de wet oplevert.⁸² Tabel 3 geeft de aantallen oordelen weer die de Commissie Gelijke Behandeling de laatste vier jaar in arbeidszaken heeft gegeven. Opvallend is de toename van het aantal oordelen over arbeid bij de grond ras in 2004 ten opzichte van 2003. Ook het aantal oordelen bij godsdienst is gestegen. Daarbij valt op dat het totaal aantal oordelen over ras, waaronder ook het onderwijs en het openbaar aanbod van goederen en diensten, in 2004 is afgenomen. De CGB wijt dat aan de angst voor victimisatie, emotionele drempels en de onbekendheid met de mogelijkheid om een klacht bij de CGB in te dienen.⁸³ In het geval van arbeid komt dat in de cijfers echter niet tot uitdrukking. Ook in het onderzoek naar discriminatie-ervaringen, beschreven in hoofdstuk 14, worden angst voor victimisatie en onbekendheid met de mogelijkheid een klacht in te dienen niet zo frequent genoemd. Een belangrijkere reden om een klacht niet te melden is de verwachting dat het indienen ervan geen effect heeft.

De toename van klachten op het terrein van de godsdienst lijkt een weerspiegeling te zijn van de verhoudingen in de samenleving. Veel mensen zijn, met name na de moord op Theo van Gogh in november 2004, negatiever gaan denken over de islam dan voorheen.⁸⁴ Dit uit zich regelmatig in onheuse bejegening op de werkvloer (zie hoofdstuk 1).

Tabel 3. Oordelen Commissie Gelijke Behandeling (2001-2004), arbeid

	2001	2002	2003	2004
Ras	18	25	26	38
Nationaliteit	5	2	1	7
Godsdienst	1	18	8	16
Totaal (alle gronden)	150	204	166	179

Bron: Jaarverslagen CGB 2001-2004.

3.3 Werving en selectie

Het aantal klachten bij de instroom op de arbeidsmarkt, dus op het terrein van de werving en selectie, is hoog: ongeveer een kwart van de klachten en meldingen over de gronden ras, nationaliteit en godsdienst op het terrein van de arbeid die bij de antidiscriminatiebureaus binnenkomen betreft de werving en selectie (zie Tabel 1). De voor- en afkeuren van werkgevers voor groepen minderheden zijn veelal gebaseerd op vooroordelen en beeldvorming. Dit bepaalt voor een deel welke groepen makkelijker of moeilijker een plaats op de arbeidsmarkt krijgen.⁸⁵

Sommige allochtone baanzoekers denken ook dat de afwijzing op een sollicitatie voortvloeit uit discriminatie, en velen weten dat zeker, zo blijkt uit het onderzoek naar discriminatie-ervaringen. Vooral Marokkaanse sollicitanten menen dat discriminatie een grote tot doorslaggevende rol heeft gespeeld bij hun afwijzing. Waar het bij deze groep gaat om de helft van de respondenten, betreft het bij de Turkse respondenten 43 procent. Van de Surinaamse en Antilliaanse geïnterviewden geeft de overgrote meerderheid (89 procent) overigens aan dat discriminatie geen oorzaak voor de afwijzing was.

Een van de selectie-instrumenten van de werkgever is een psychologische test. Bij de toepassing van dergelijke tests blijkt dat er een culturele *bias* kan bestaan, waardoor de toetsuitslag bij etnische minderheden anders is dan bij autochtonen. Een dergelijke uitkomst kan leiden tot indirect onderscheid in de zin van de wet.⁸⁶ Tot uitspraken van de rechter of de CGB op grond van ras heeft dat tot nu toe nog niet geleid.

De CGB heeft in haar jurisprudentie een toets ontwikkeld voor de selectie van werknemers. Zo moet een sollicitatieprocedure inzichtelijk, controleerbaar en systematisch worden uitgevoerd. Als dat niet gebeurt en een allochtone sollicitant wordt afgewezen op onduidelijke en niet-controleerbare gronden, dan laadt de werkgever al snel het vermoeden van ongeoorloofd onderscheid op zich.⁸⁷

3.4 Werkvloer

De meeste discriminatieklachten worden geuit over de situatie op de werkvloer, zo constateren zowel de ADB's als de CGB. Het gaat daarbij in veel gevallen om pesten dat een vaak voorkomend verschijnsel in arbeidsorganisaties in Nederland is. Vaak is de etnische afkomst van een werknemer aanleiding voor dit soort ongewenst gedrag.⁸⁸ De uitkomsten van het onderzoek naar discriminatie-ervaringen onderschrijven deze stelling. Overigens bestaat een verschil tussen mensen van Marokkaanse en Turkse afkomst aan de ene kant en mensen van Surinaamse en Antilliaanse afkomst aan de andere kant. Van de eerste groepen meldt een kwart dat zij last hebben gehad van discriminatie op de werkvloer, terwijl 10 procent van de tweede groep daarvan melding maakt. De daders zijn in veel gevallen de collega's, maar ook noemt eenderde van de ondervraagden de leidinggevende als dader. Verder worden klanten, patiënten en anderen als dader genoemd.

De werkgever heeft de plicht om werknemers te beschermen tegen ongewenst gedrag in het algemeen en tegen discriminatoire bejegening in het bijzonder. Op die grond kunnen werknemers een klacht indienen bij de CGB. Deze heeft in de loop van de tijd criteria ontwikkeld, waaraan bedrijven dienen te voldoen, om het beginsel van gelijke behandeling in de praktijk te brengen. De vaste jurisprudentie van de CGB bepaalt dat het de verplichting van een werkgever is zich te onthouden van discriminatie op het terrein van de arbeid. Dat brengt met zich mee dat de werkgever erop moet toezien dat ook degenen waarover hij het gezag uitoefent zich van discriminatie onthouden. Van een werkgever wordt verwacht dat hij klachten over discriminatie op de werkvloer zorgvuldig behandelt en zo nodig passende maatregelen treft.⁸⁹

Slechts weinig bedrijven zijn zich bewust van het belang om een bedrijfsbrede aanpak van ongewenst gedrag en discriminatie te ontwikkelen. Er worden dan ook nauwelijks initiatieven genomen voor het treffen van daadwerkelijke maatregelen, zo blijkt uit onderzoek dat de FNV en het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) hebben uitgevoerd.⁹⁰ Als er al maatregelen getroffen worden, dan zijn die vaak repressief en ze worden pas ingezet als een geval van racistisch gedrag heeft plaatsgevonden. De rol van de ondernemingsraden, die een wettelijke taak hebben bij het tegengaan van ongewenst gedrag, is in de praktijk bijzonder klein.

De Arbeidsinspectie heeft mogelijkheden om op grond van de Arbeidsomstandighedenwet (Arbo-wet) maatregelen te nemen. Die mogelijkheden zijn beperkt omdat de Arbo-wet discriminatie niet specifiek noemt als een van de onderwerpen waarop de werkgever verplicht is beleid te ontwikkelen. Discriminatie wordt alleen impliciet onder geweld en agressie begrepen (artikel 4, tweede lid Arbo-wet). Werkgevers hoeven daarom geen preventief beleid tegen discriminatie te ontwikkelen, zoals dat bijvoorbeeld wel het geval is ten aanzien van seksuele intimidatie dat wel expliciet in de Arbo-wet is opgenomen.

3.5 Beloning

Er bestaan aanwijzingen dat werknemers uit etnische minderheidsgroepen structureel lager betaald worden dan autochtone werknemers. Gecorrigeerd voor opleiding en leeftijd zijn de loonverschillen 4 procent.⁹¹ Tussen etnische groepen zijn verschillen te zien: de eerste generatie allochtonen, mannen van Surinaamse afkomst en mensen van Marokkaanse afkomst lijken achtergesteld te zijn.⁹²

Het aantonen van discriminatie bij de beloning in individuele zaken is niet eenvoudig. Zo heeft de CGB in 2003 en 2004 slechts twee gevallen van discriminatie op grond van beloning beoordeeld.⁹³ Om een zaak te hebben die sterk genoeg is voor een oordeel van de CGB of de rechter, dient de klager vergelijkingsmateriaal te hebben.⁹⁴ Criteria hiervoor zijn ontwikkeld door het Europese Hof van Justitie in het kader van artikel 141 van het EG-verdrag.⁹⁵ Hoewel dat artikel bepalingen omtrent de gelijke beloning en behandeling van mannen en vrouwen betreft, wordt het ook als richtsnoer voor andere discriminatiegronden gebruikt. De CGB heeft in 2004 een *quickscan* gelijke beloning geïntroduceerd, waarmee het salariseringsbeleid van werkgevers kan worden doorgelicht. In zijn Vierde Voortgangsbrief Gelijke Beloning⁹⁶ erkent de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het bestaan van beloningsdiscriminatie. Hij geeft aan dat hij een specifiek gelijke beloningsbeleid wil voeren dat direct gericht is op het tegengaan van ongerechtvaardigde beloningsverschillen.

3.6 Doorstroom en beëindiging van de arbeidsrelatie

Werknemers uit allochtone groepen stromen moeilijker door naar hogere functies binnen arbeidsorganisaties dan autochtone Nederlanders. Voor dit verschijnsel worden verschillende verklaringen aangevoerd. Allochtonen zijn ondervertegenwoordigd in sectoren waar doorstroom mogelijk is, zoals de publieke sector. Daarnaast zouden veel allochtonen zich bescheiden opstellen, wat hun promotiekansen beïnvloedt.⁹⁷ Veel klachten worden daarover echter niet ingediend. In 2004 ontvingen de antidiscriminatiebureaus vijftien klachten over dit onderwerp. De CGB behandelde in dat jaar geen enkel verzoek over promotie.

Klachten over discriminatie bij de beëindiging van arbeidsrelatie vormen wel een substantieel percentage van de zaken die bij ADB's en de CGB worden aangebracht. Hierbij is een patroon te zien: er vindt een incident plaats dat als discriminerend wordt ervaren, de werkgever handelt de klacht

daarover niet of onvoldoende zorgvuldig af, waarna de arbeidsrelatie verbroken wordt.⁹⁸ De angst voor victimisatie speelt soms een rol bij de beslissing om al dan niet een klacht over discriminatoire bejegening in te dienen. Dit ondanks het verbod op nadelige behandeling als reactie op een discriminatieklacht, dat in 2004 in de Algemene Wet Gelijke Behandeling werd opgenomen.⁹⁹ In die gevallen waarin de klager feiten aanvoert die onderscheid kunnen doen vermoeden, legt de CGB de bewijslast bij de werkgever. Indien die geen transparante ontslagprocedure heeft gevolgd, is er meestal sprake van strijd met de wet.

3.7 Conclusie

In dit hoofdstuk is een overzicht gegeven van de achterstandspositie van etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Daarnaast is aan de hand van klachten en meldingen een beschrijving gemaakt van de aard van discriminatieklachten bij de arbeid. Er is aandacht besteed aan de patronen van discriminatie bij de instroom, op de werkvloer, bij de arbeidsvoorwaarden en bij de uitstroom.

De achterstandspositie van etnische minderheden bij de arbeidsmarkt is een gegeven. Indicatoren als werkloosheid, arbeidsdeelname en beloningsachterstand geven de mate van deze achterstand aan. In de loop van de jaren is gebleken dat die achterstand onder invloed van conjunctuurschommelingen en andere factoren kan veranderen. Verschillende groepen minderheden nemen verschillende posities in, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de hoge mate van arbeidsdeelname van vrouwen van Surinaamse afkomst. Duidelijk is dat de achterstand van etnische minderheden ten opzichte van Nederlanders ingelopen wordt. Vergeleken met het begin van de jaren negentig zijn etnische minderheden nu beter af. Dat betekent ook dat individuele, allochtone werknemers en jongeren zich niet hoeven te laten afschrikken door de drempel die discriminatie op de arbeidsmarkt vormt. De oriëntatie op goede opleidingen en kansen op de arbeidsmarkt is voor individuen van groot belang.

Discriminatie van werknemers op grond van hun etnische afkomst is een belangrijke factor voor het voortbestaan van de zwakke positie van allochtonen op de arbeidsmarkt. Er blijken hardnekkige patronen van achterstelling te bestaan.

Uit gegevens van klachteninstanties over de aard van klachten en meldingen en uit wetenschappelijk onderzoek, onder andere naar acceptatie van minderheden door werkgevers, blijkt dat de bestaande achterstand voor een belangrijk deel veroorzaakt wordt door discriminatie. De instroom naar de arbeid wordt belemmerd door ongelijke behandeling en discriminatie. De beslissing om bij gebleken gelijke kwalificaties, al dan niet iemand uit een van de etnische minderheidsgroepen aan te nemen, wordt beïnvloed door vooroordelen en negatieve beeldvorming. Dit wordt met name ervaren door sollicitanten van Turkse en Marokkaanse afkomst. Uit onderzoek naar beeldvorming blijkt dat bijna een kwart van de werkgevers bij voorkeur geen, of zelfs in geen enkel geval, allochtonen wenst aan te nemen.

Uit de praktijk van de CGB blijkt dat het hanteren van een kenbare, heldere selectieprocedure van

groot belang is. Als de selectieprocedure niet aan die criteria voldoet, beoordeelt de CGB de afwijzing snel als strijdig met wet. Sommige psychologische tests, die bij de selectie van werknemers worden gebruikt, kunnen leiden tot een andere uitkomst voor autochtone Nederlanders en etnische minderheden. Hoewel de culturele bias, die in dergelijke tests voorkomt, nog niet aan de CGB of de rechter is voorgelegd, lijkt het noodzakelijk om tests te gebruiken die gelijke kansen bieden aan iedereen.

Verder blijkt dat op de werkvloer interetnische spanningen met regelmaat uitmonden in discriminatoir gedrag: discriminerende opmerkingen, treiteren en het vermijden van contact. Hoewel werkgevers verplicht zijn werknemers tegen discriminatie te beschermen, reageert niet iedere werkgever adequaat op discriminatieklachten. Vaste jurisprudentie van de Commissie Gelijke Behandeling luidt dat de werkgever naar aanleiding van een klacht over discriminatie een gedegen onderzoek uit moet voeren. Indien hij dat nalaat, laadt hij al snel het vermoeden van discriminatie op zich.

Het is moeilijk om in individuele zaken discriminatie als oorzaak voor beloningsverschillen aan te wijzen. Op macroniveau is aangetoond dat tussen autochtonen en etnische minderheden een beloningsdiscriminatie van 4 procent bestaat. Echter, om discriminatie aan te tonen moet een werknemer een maatman kunnen aanwijzen die bij dezelfde functie-uitoefening een hoger loon ontvangt. De Commissie Gelijke Behandeling kan daarbij de recent ontwikkelde quickscan gelijk loon inzetten, die de bewijslast voor de werknemer verlicht.

Problematisch is het gegeven dat veel mensen die met discriminatie worden geconfronteerd geen werk maken van hun klacht. Antidiscriminatiebureaus en de CGB dienen het zich aan te trekken dat bij velen het idee leeft dat klagen toch geen zin heeft.

Hoopgevend is dat het voor Nederlandse werkgevers van belang is om zich open te stellen voor werknemers van diverse afkomst. Door de voortschrijdende vergrijzing en de veranderende samenstelling van de beroepsbevolking zullen zij steeds meer een beroep moeten doen op werknemers uit etnische minderheidsgroepen. Het is daarom juist een werkgeversbelang om discriminatie bij personeelswerving en op de werkvloer tegen te gaan en om het personeelsbeleid in te richten op diversiteit.

3 [...]

⁶⁹ CBS StatLine, 2005.

⁷⁰ Zie: V. van den Maagdenburg, 'Arbeid en Inkomen', in: *Jaarrapport Integratie 2004*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2004. Van den Maagdenburg onderscheidt Afghanen, Irakezen, Iraniërs, (ex-)Joegoslaven en Somaliërs. De arbeidsmarktpositie van (ex-)Joegoslaven is in het algemeen beter dan die van de andere groepen.

⁷¹ V. van den Maagdenburg, 'Arbeid en Inkomen', in: *Jaarrapport Integratie 2004*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2004. J. Klaver & A. Odé, 'Een weg vol obstakels: de moeizame integratie van vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt', in: *Migrantenstudies* 2005-2, p. 102-118.

⁷² J. Beckers, 'Vaker werkloos', in: *Allochtonen in Nederland 2004*, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2004.

⁷³ CBS StatLine, 2005.

⁷⁴ J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.

⁷⁵ B.A.A. van Gils, 'Allochtonen op de arbeidsmarkt' in: *Allochtonen in Nederland 2002*, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2002 en J. Gouweleeuw & C. Harmsen, 'Allochtonen aan het werk' in: *Bevolkingstrends* (52)4, 2004, p. 75-84.

⁷⁶ A.W.M. Odé & J. M. Dagevos, *Vreemd kapitaal : Hoger opgeleide minderheden op de arbeidsmarkt*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 1999.

⁷⁷ J. Dagevos, *Rapportage Minderheden 2001. Meer werk*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2001.

⁷⁸ F. Bovenkerk e.a., *Een schijn van kans; twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap en etnische afkomst*, Arnhem: Gouda Quint BV 1996; J. Veenman, *Onbekend maakt onbemind: Over selectie van allochtonen op de arbeidsmarkt*, Assen: Van Gorcum 1995; R. Zegers de Beijl (red.), *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market: A comparative study of four European countries*, Genève: International Labour Office 2000; M. Olde Monnikhof, & T. Buis, *De werving en selectie van etnische minderheden: Een onderzoek naar het zoekgedrag van werkzoekende etnische minderheden en het wervings- en selectiegedrag van werkgevers in zes sectoren*, Doetinchem: Elsevier Bedrijfsinformatie 2001.

⁷⁹ E.W. Kruisbergen, & Th. Veld, *Een gekleurd beeld: Over beoordeling en selectie van jonge allochtone werknemers*, Assen: Van Gorcum 2002.

⁸⁰ Zie voor een beschrijving van de regelgeving over onderscheid bij de arbeid: N. Bochhah, 'Arbeid', in: C. De Fey e.a. (red.), *Met recht discriminatie bestrijden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2004, p. 175-212.

⁸¹ De aantallen zijn te klein om in percentages weer te geven.

⁸² In 2004 gaf de CGB 85 oordelen uit over de gronden ras, nationaliteit en godsdienst. In 39 gevallen werd verboden onderscheid geconstateerd.

⁸³ *Het jaar 2004. Jaarverslag Commissie Gelijke behandeling 2004*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005, p. 4.



- ⁸⁴ P. Kanne, *Gevoelens van autochtone Nederlanders ten opzichte van moslims. Een half jaar later*, Amsterdam: TNS NIPO 2005.
- ⁸⁵ E.W. Kruisbergen, & Th. Veld, *Een gekleurd beeld: Over beoordeling en selectie van jonge allochtone werknemers*, Assen: Van Gorcum 2002.
- ⁸⁶ N. Bochhah e.a. (red.), *Deskundigen over het testen van etnische minderheden*, Rotterdam/Amsterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie/Nederlands Instituut van Psychologen 2001 en N. Bochhah, W. Kort and H. Seddik, *Toepasbaarheid van enkele psychologische tests bij personeelsbeoordeling bij etnische minderheden*, Rotterdam/Amsterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie/Nederlands Instituut van Psychologen 2005.
- ⁸⁷ Zie CGB-oordelen 2004-03 en 2004-125.
- ⁸⁸ L. van den Broek, *Gein, ongein, pesten. Over macht en territoriumspelletjes, intimidatie en discriminatie op het werk*, Soest: Uitgeverij Nelissen 2003.
- ⁸⁹ Bijvoorbeeld CGB-oordeel 2004-08.
- ⁹⁰ *Op weg naar een werkvloer zonder racisme*, Amsterdam: Stichting FNV Pers 2003.
- ⁹¹ A. Zorlu, *Absorption of Immigrants in European Labour Markets, The Netherlands, United Kingdom and Norway*, Amsterdam: Thela Thesis 2002.
- ⁹² R. van der Vliet, 'Krijgen allochtone werknemers minder betaald? Loonverschillen tussen allochtone en autochtone werknemers', in: *Sociaal-economische trends*, 1^e kwartaal 2005, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2005.
- ⁹³ CGB-oordelen 2003-151 en 2004-4.
- ⁹⁴ A.G. Veldman, & S. Schalkwijk, *Gelijke beloning naar sekse, ras en arbeidsduur op ondernemingsniveau. Een methode voor onderzoek naar de naleving van de Nederlandse gelijkebeloningswetgeving*, Utrecht: Universiteit Utrecht, sectie Arbeidsrecht en Sociaal Beleid 2002.
- ⁹⁵ Onder andere C-129/79 Macarthy v. Smith (1980) ECR 1275; C-127/92 Enderby (1993) ECR 5535 and C-320/00 Lawrence (2002) ECR I-7325.
- ⁹⁶ *Kamerstukken II* 2004/05, 27 099 nr. 11, 9 december 2004.
- ⁹⁷ J. Klaver, J. Mevissen & A. Odé, *Etnische minderheden op de arbeidsmarkt: beelden en feiten, belemmeringen en oplossingen: eindrapport*, Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek 2005, p. 33.
- ⁹⁸ P.R. Rodrigues, 'Ras en nationaliteit', in: S. Burri (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2004*, Deventer: Kluwer 2005, p. 23.
- ⁹⁹ Artikel 8a AWGB. Het betrof een uitbreiding van de reeds bestaande bescherming tegen victimisatieontslag. Zie CGB-oordeel 2004-155.



4

ONDERWIJS

Rita Schriemer

Veel allochtone leerlingen zitten op zogeheten ‘zwarte scholen’. Mede met behulp van gelden die onderwijsachterstanden bestrijden, kunnen ook deze scholen kwalitatief hoogwaardig onderwijs bieden. Dit is echter niet het beeld van zwarte scholen in de publieke opinie. Scholen en politiek zijn bezorgd over de kwaliteit van het onderwijs en over de integratiekansen van allochtone leerlingen op zwarte scholen. Zij nemen initiatieven om verdere segregatie in het onderwijs tegen te gaan. Tot nu toe is het spreidingsbeleid dat daar uit volgt in strijd bevonden met de gelijkebehandelingswetgeving.

Naast het waarborgen van gelijke behandeling bij het toelatingsbeleid, hebben scholen de verantwoordelijkheid om hun leerlingen tegen discriminatie te beschermen. Die verantwoordelijkheid reikt tot buiten het schoollokaal en betreft ook het stagebeleid.

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal of leerlingen van etnische komaf gelijke kansen hebben in de toetreding tot en het volgen van onderwijs. Onderwerpen die aan de orde komen zijn onder meer discriminatoir toelatingsbeleid van scholen, interetnische spanningen tussen leerlingen, de verantwoordelijkheid van scholen om leerlingen tegen discriminatie te beschermen en de invloed van etniciteit op schooladviezen.

4.1 Discriminatie in het onderwijs

4.1.1 Verhouding tussen achterstand en achterstelling Uit recent onderzoek¹⁰⁰ blijkt dat de onderwijsachterstand van minderheidsgroepen in de loop van de tijd is afgenomen. Met name onder jongeren uit de minderheden stijgt het opleidingsniveau gestaag. Wel verschillen de prestaties tussen de afzonderlijke groepen, waarbij Surinamers en Antillianen als groep beter scoren dan Turken en Marokkanen.

Hoewel het opleidingsniveau van allochtone Nederlanders stijgt, blijft het achter bij dat van autochtonen. Dat allochtone leerlingen niet evenredig profiteren van de onderwijskansen, wijst niet per definitie op discriminerende praktijken. Volgens het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) zijn opleidings- en beroepsniveau van de ouders en de eventuele taalachterstand van leerlingen de meest bepalende variabelen.¹⁰¹

4.1.2 Registraties van voorvallen Inzicht in de aard en omvang van discriminatieklachten in het onderwijs kan worden ontleend aan de klachtregistraties van de antidiscriminatiebureaus (ADB), de jaaroverzichten van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) en de instroomcijfers bij het Openbaar Ministerie (OM).

In de categorie onderwijs registreren antidiscriminatiebureaus klachten en meldingen over het handelen van onderwijsinstellingen. Het aantal meldingen is al een aantal jaren stabiel en bedraagt ruim 200 klachten op jaarbasis. In 2003 en 2004 betrof het percentage klachten op dit terrein 6 procent van het totaal. De klachten hebben voor het merendeel betrekking op de inschrijving, toelating en kledingvoorschriften van scholen.¹⁰² Het overige deel van de klachten betreft gevallen van discriminatie tussen leerlingen onderling, tussen docent en leerling en tussen docent en ouder/verzorger.

Opvallend is dat maar liefst 95 procent van de meldingen van ongelijke behandeling in het onderwijs direct of indirect betrekking heeft op de herkomst van de klager. Gemiddeld is dit 70 procent.¹⁰³

Jaarlijks wenden enkele ouders of leerlingen zich tot de Commissie Gelijke Behandeling met een klacht over discriminatie in het onderwijs. In 2003 sprak de Commissie Gelijke Behandeling 7 oordelen uit over discriminatie bij de toelating tot – of deelname aan – het onderwijs. In 2004 waren er 6 uitspraken. In beide jaren oordeelde de Commissie driemaal dat de desbetreffende school in strijd met de wet handelde.

In het jaarverslag over 2004 nam het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) van het Openbaar Ministerie voor het eerst discriminatiefeiten die op school plaatsvinden apart op.¹⁰⁴ 9 van 214 discriminatiefeiten die bij de parketten instroomden, vonden plaats binnen een onderwijsinstelling.

Niet alle discriminatieklachten komen bij gespecialiseerde instanties terecht. Leerlingen uiten hun ongenoegens over bejegening en discriminatie ook op andere plekken.

Op grond van de Wet Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs, en de COA Beroeps- en Volwasseneducatie, moeten alle onderwijsinstellingen over een klachtregeling te beschikken. Op de behandeling van klachten omtrent seksuele intimidatie en discriminatie in het onderwijs wordt toegezien door verschillende landelijke klachtencommissies. Aangezien het aan een centrale gegevensverzameling ontbreekt, is de omvang van het aantal klachten dat deze commissies jaarlijks behandelen onbekend.

Het Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS) geeft te kennen slechts beperkt klachten over discriminatie te ontvangen en schat het jaarlijkse aantal op plusminus tien klachten. Bij de Onderwijstelefoon zijn geen klachten over discriminatie geregistreerd.

4.1.3 Onderzoeken naar discriminatievoorvallen Het relatief lage en stabiele klachtenaantal over discriminatie in het onderwijs komt niet overeen met signalen uit het onderwijsveld over groepsvorming langs etnische lijnen en toenemende interetnische spanningen. Er zijn aanwijzingen dat het werkelijke aantal discriminatie-incidenten vele malen groter is dan uit de klachtregistraties valt af te leiden.¹⁰⁵ Dat geldt voor discriminatie in het algemeen en voor discriminatie onder jongeren in het bijzonder.

Uit een belevingsonderzoek van het Bureau Discriminatiezaken Haaglanden onder 400 Haagse jongeren tussen de 12 en 18 jaar, blijkt onder meer dat slechts een gering aantal zaken door jongeren gemeld wordt. Niet bekend zijn met antidiscriminatievoorzieningen en minder geneigd tijd te investeren in een officiële klachtenprocedure zijn hiervoor de belangrijkste redenen.

Slechts een kwart van de respondenten die met discriminatie in aanraking zijn geweest, is bereid over te gaan tot een melding. Uit de aanvullende diepte-interviews met tien jongeren blijkt dat jongeren weinig op hebben met 'klaagcultuur' en de zaak liever zelf 'oplossen' door middel van praten, geweld of terugdiscrimineren.¹⁰⁶

In het geval van een klacht over de school of het optreden van docenten speelt bovendien het risico van victimisatie. Dit houdt in dat een leerling rekening houdt met de mogelijkheid in diens verdere loopbaan negatieve gevolgen te ondervinden van de vroegere (discriminatie)klacht. Het victimisatierisico weerhoudt hem mogelijk van het indienen van een klacht.

In het belevingsonderzoek van het Haagse Bureau Discriminatiezaken gaf ruim tweederde van de 400 jongeren aan gediscrimineerd te zijn, primair op grond van herkomst of godsdienst. Van deze respondenten zegt 64 procent dat het om discriminatie op school gaat. Dit betekent omgerekend dat ruim 40 procent van de 400 ondervraagden discriminatie op school heeft ervaren.

Het onderzoek naar discriminatie-ervaringen in het kader van de *Monitor Rassendiscriminatie 2005*, (verder aangeduid als: *Discriminatie-ervaringen 2005*) laat een ander beeld zien. In dit onderzoek zegt 11 procent van de respondenten die in het afgelopen jaar een opleiding volgde, discriminatie te hebben meegemaakt. In 60 procent waren medeleerlingen de veroorzaker(s). Opvallend is dat respondenten maar liefst in de helft van de gevallen docenten mede aanwijzen als dader.¹⁰⁷

Het verschil tussen de uitkomsten van de onderzoeken is opvallend. Mogelijk wordt het verschil verklaard door de selectie van respondenten. De respondenten voor het Haagse belevingsonderzoek werden op straat geworven. Het onderzoek in het kader van deze monitor wierf respondenten grotendeels via een aselecte steekproef. Het laatste onderzoek heeft daarmee een meer solide basis dan het Haagse.

Ook hanteerden beide onderzoeken een andere definitie van het begrip discriminatie. Het onderzoek voor deze monitor gaat uit van 'niet gelijkwaardige behandeling' en 'discriminerende opmerkingen'. Uit het Haagse onderzoek blijkt dat jongeren bijvoorbeeld ook pesten als discriminatie ervaren, wat tot een hogere score kan leiden.

Het onderzoeksbureau Research voor Beleid enquêteerde in 2004 ruim 11.000 onderwijzers en onderwijsondersteunend personeel in het primair en voortgezet onderwijs. Aan de hand daarvan is onder meer in kaart gebracht in hoeverre docenten getuige zijn geweest van discriminerende opmerkingen over godsdienst, ras, seksuele geaardheid of sekse.

Maar liefst 88 procent van de ondervraagde docenten zegt dat zij in het afgelopen jaar minstens eenmaal getuige was van discriminerende opmerkingen tussen leerlingen onderling. Volgens plus-minus eenderde gebeurt dit wekelijks tot dagelijks.

De frequentie van de voorvallen in het basisonderwijs is lager dan in het voortgezet onderwijs.¹⁰⁸

Plusminus de helft van de docenten maatschappijleer in het voortgezet onderwijs signaleert minstens maandelijks grievende opmerkingen over joden, of het bagatelliseren van de holocaust. 70 procent hoort meerdere keren per jaar grievende opmerkingen over de islam en driekwart over homoseksualiteit.¹⁰⁹

Op grond van een representatieve steekproef bevroeg de Inspectie van het Onderwijs de directies van 296 reguliere en 95 speciale basisscholen op het voorkomen van incidenten in het schooljaar 2003/2004. Deze vragen zijn eveneens voorgelegd aan de directies van ruim 300 scholen in het voortgezet onderwijs.

Volgens de respondenten komen discriminerende opmerkingen tussen leerlingen het meest voor. Op 57 procent van de ondervraagde basisscholen komt dit meerdere keren per jaar voor, maar zelden wekelijks (3 procent).¹¹⁰ Discriminerende opmerkingen van leerlingen jegens docenten komen volgens 5 procent incidenteel voor en 7 procent rapporteerde dat discriminerende opmerkingen tussen ouders en docenten incidenteel voorkomen.

In het voortgezet onderwijs liggen die percentages veel hoger en komen in 7 procent van de gevallen *wekelijks* discriminerende opmerkingen tussen leerlingen onderling voor. Op ruim eenderde van de scholen komen meerdere keren per jaar incidenten voor tussen leerlingen en docenten en 1 op 10 scholen heeft meerdere keren per jaar te maken met discriminerende opmerkingen van ouders tegen onderwijzend personeel.¹¹¹

Concluderend stelt de Inspectie van het Onderwijs in haar onderwijsverslag over 2003/2004 vast dat Nederland momenteel maatschappelijke spanningen kent en dat dit zijn weerslag heeft op het onderwijs. Dit is voor de Inspectie reden om meer aandacht te besteden aan veiligheid en sociale cohesie op scholen. Op verzoek van de minister stelt de Inspectie daarnaast een meldpunt in voor discriminatie en extremisme in het onderwijs.

4.2 Interetnische spanningen tussen leerlingen

Een *quickscan* naar de interculturele verhoudingen op Amsterdamse scholen heeft veel stof doen opwaaien. Naar aanleiding van actuele gebeurtenissen in 2004 – waaronder de moord op Theo van Gogh – waren er signalen dat enkele basisschoolleerlingen Mohammed B. vereerden of de holocaust goedkeurden. Voorts werden 25 scholen in het voortgezet onderwijs bevraagd op de interculturele verhoudingen tussen leerlingen.

De algemene conclusie van het onderzoek luidt dat de verhoudingen op het merendeel van de scholen niet veranderd zijn. Op sommige scholen is het klimaat, met behulp van specifiek beleid, zelfs verbeterd. Op vier onderzochte scholen was de sfeer verslechterd, op drie scholen waren er kortstondige spanningen tussen etnische groepen. Op één school was de verhouding tussen leerlingen structureel slecht.

De onderzoekers benadrukken dat (inter)nationale spanningen onmiskenbaar het onderwijsklimaat hebben beïnvloed. De aanslagen in New York en de inval in Irak hebben nauwelijks impact hebben gehad in de omgang tussen leerlingen, maar wel op de verhouding tussen Marokkaanse

en Turkse leerlingen en hun leerkrachten en meer in het algemeen op de band van deze leerlingen met de samenleving.¹¹²

Interetnische spanningen en maatschappelijke tegenstellingen in het onderwijs doen zich ook buiten de grote steden voor. Een enquête van het Dagblad van het Noorden onder 40 middelbare scholen in Groningen en Drenthe in 2005 wijst uit dat driekwart van deze scholen wordt geconfronteerd met racistische uitlatingen van leerlingen, waaronder 'Lonsdalejongeren'.¹¹³

Het rapport van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) over 'Lonsdalejongeren' in Nederland schetst een beeld van een jeugdcultuur die zich lijkt te concentreren in kleinere steden en dorpen.¹¹⁴ Daar komen op VMBO-scholen autochtone jongeren vaak voor het eerst in aanraking met grote groepen allochtonen. Het groepsgewijs optreden van allochtone en autochtone jongeren leidt soms tot heftige confrontaties tussen beide groepen. Niet zelden is het (vermeende) rechts-extreme vertoon van de autochtone 'Lonsdalejongeren' de aanleiding. Volgens dit onderzoek is er sprake van een proces van actie en reactie, waarbij nu eens de autochtone jongeren en dan de autochtone jongeren de confrontatie uitlokken. Beide groepen zijn in deze conflicten dus afwisselend agressor of slachtoffer. Een eenzijdige focus op één groep of één incident zou weerstand kunnen oproepen en de spanningen verergeren.^{114b}

De recent verschenen nota's *Radicalisering en radicalisme* en *Weerbaarheid en integratiebeleid* geven een genuanceerd beeld over de zogeheten 'Lonsdalejongeren' en werpen de vraag op of het uiterlijk vertoon van de groep voorkomt uit bewuste politieke motivatie en deel uitmaakt van georganiseerde verbanden waarmee de symbolen die de jongeren gebruiken worden geassocieerd. Het is de inschatting dat het veeleer jongeren betref op zoek naar hun identiteit die provocerende radicale symbolen en iconen gebruiken als afbakening op grond van uiterlijke kenmerken. De ernst van de discriminatie, uitsluiting of geweld waarmee dit gepaard gaat is evenwel zeer zorgwekkend.¹¹⁵

4.3 Stageplaatsen

Sommige allochtone scholieren maken al tijdens hun opleiding kennis met uitsluiting en discriminatie op de arbeidsmarkt. Voor een onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van etnische minderheden werden 30 schoolverlaters geïnterviewd over ervaringen met discriminatie tijdens hun stages. Dat leverde een gemengd beeld op. Het merendeel van de ondervraagden kreeg tijdens de stage minstens eens het gevoel of een sterke aanwijzing dat zij geen (eerlijke) kans kregen om zich te bewijzen. Al is niet iedereen er van overtuigd dat dit uitsluitend werd veroorzaakt door discriminatie.¹¹⁶

In opdracht van Groen Links deed de Universiteit Utrecht onderzoek naar discriminatie tijdens de stage. Voor dit onderzoek belden gelijk gekwalificeerde autochtone en Marokkaanse MBO-ers naar 336 bedrijven voor een stage. De conclusies luiden als volgt. Marokkaanse jongeren worden stelselmatig vaker afgewezen dan hun autochtone leeftijdgenoten, ook door erkende leerbedrijven. Marokkaanse jongeren maken 30 procent minder kans op een uitnodiging voor een kennisma-

kingsgesprek. In de bouw loopt dat op tot 63 procent. Dat betekent dat autochtone jongeren hier bijna drie keer zo veel kans maken op een stage als Marokkaanse jongeren met dezelfde kwalificaties. Het onderzoek toont aan dat Marokkaanse jongeren al op voorhand worden gediscrimineerd, en minder kansen krijgen ervaring op te doen en hun studie succesvol af te ronden.¹¹⁷

Stages vormen in het voortgezet onderwijs een belangrijk onderdeel van het verplichte curriculum. Enkele jaren geleden bereikten antidiscriminatievoorzieningen klachten van islamitische studenten van lerarenopleidingen, die vanwege hun hoofddoek werden afgewezen op stagescholen. Uit de praktijk blijkt dat studenten met een hoofddoek, gezichtssluier of andere uitingen van godsdienst door sommige stagescholen – bij zowel openbaar als bijzonder onderwijs – als stagiaire geweigerd worden. Gedupeerden klagen niet zozeer over het handelen van de stageschool, maar over de opstelling van de eigen opleiding die onvoldoende reageert op aanwijzingen of vermoedens van discriminatie.

Dit was aanleiding voor het Meldpunt Discriminatie Amsterdam om de CGB om een oordeel te verzoeken over twee hogescholen die zich onvoldoende inspannen om discriminatie van haar studenten tegen te gaan. De Commissie concludeert dat de hogescholen onvoldoende doen om de studenten een discriminatievrije onderwijsomgeving te verschaffen. Gelet op het hoge aantal studenten met een moslimachtergrond, verwacht de Commissie van de opleiding een proactief beleid en adequaat optreden bij ongerechtvaardigde ongelijke behandeling op grond van godsdienst door een stageschool jegens haar studenten. Dit beleid ontbreekt.

De Commissie oordeelt dat onderwijsinstellingen niet alleen verplicht zijn om zich te onthouden van het maken van onderscheid, maar ook tot het nemen van maatregelen ter naleving van de gelijkebehandelingswetgeving. Het eindoordeel luidt dat de hogescholen – in het kader van de beschermingsplicht – in strijd met de wet hebben gehandeld door onvoldoende te reageren op het onderscheid door de stageschool.¹¹⁸

Deze uitspraak heeft gevolgen voor het beleid van alle onderwijsinstellingen. Discriminatie bij het zoeken naar een stageplaats is niet langer een persoonlijke ervaring van een student, maar de verantwoordelijkheid van de opleiding.

4.4 Schooladviezen

De mogelijke invloed van (voor)oordelen van leerkrachten op schooladviezen van allochtone leerlingen is een beladen onderwerp. Het onderwijsbeleid staat immers in het teken van het terugdringen van achterstanden en bevordering van onderwijskansen. Periodiek verschijnt er positieve berichtgeving over de sociale mobiliteit onder jongeren. Toch blijkt uit onderzoeken dat het beleid maar gedeeltelijk slaagt in de opzet om kansenongelijkheid terug te dringen, met name onder allochtone leerlingen.¹¹⁹

Onderzoeksresultaten geven onvoldoende uitsluitsel over de vraag of en hoe de prestatiebeelden van leerkrachten jegens allochtone leerlingen doorklinken in de schooladviezen. Wel zijn er aanwijzingen dat het schooladvies niet uitsluitend geschiedt op de beoordeling van de leerprestaties. De etnische komaf van de leerling beïnvloedt het advies soms positief, soms negatief. De laatste

jaren zijn er onderzoeken gepubliceerd die met name aandacht schonken aan overadvisering van allochtone leerlingen.¹²⁰ Allochtone leerlingen zouden hogere adviezen krijgen dan hun leerprestaties rechtvaardigen, al is de afstemming tussen prestaties en adviezen in de loop der tijd aanzienlijk verbeterd.¹²¹

4.5 Segregatie

Gesegregeerd onderwijs biedt geen goede voorbereiding op de multiculturele samenleving die Nederland feitelijk is. Dit is volgens de onderwijsraad de breed gedragen opvatting in de onderwijspraktijk en de politiek.¹²² Scholen en politiek zijn bezorgd over de kwaliteit van het onderwijs en over de integratiekansen voor allochtone leerlingen op zwarte scholen. Ook internationaal is er druk om de onderwijssegregatie tegen te gaan. Het CERD, het Comité bij het Internationaal Verdrag voor de Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie, heeft tot tweemaal toe zorg uitgesproken over de segregatie in het Nederlandse onderwijs.¹²³

Het tegengaan van segregatie is lastiger dan op het eerste gezicht lijkt. Spreidingsbeleid naar etnische afkomst is geen legitiem middel omdat dit in strijd is met nationale en internationale wet- en regelgeving. Voorts is de haalbaarheid van spreidingsinitiatieven in het geding. In de eerste plaats is de segregatie in het onderwijs grotendeels het gevolg van huisvestingssegregatie in de steden. In wijken met veel allochtone bewoners zullen ook veel allochtone scholieren naar school gaan. In dat licht lijkt het opstellen van quota voor allochtone leerlingen weinig zinvol. In de tweede plaats zijn ouders vrij in de schoolkeuze voor hun kind. Dat betekent dat allochtone en autochtone ouders uiteindelijk andere keuzes maken bij het zoeken naar een school. Die keuzes werken verdere segregatie in de hand.¹²⁴ In dit spanningsveld wordt gezocht naar maatregelen die de segregatie op de lange termijn moeten verminderen.

Het is scholen verboden om toelatingseisen te hanteren die direct of indirect onderscheid op grond afkomst of godsdienst tot gevolg hebben. Er is sprake van directe discriminatie als onderscheid wordt gemaakt op grond van bijvoorbeeld ras of godsdienst. Directe discriminatie op grond van ras of godsdienst is in strijd met de Algemene Wet Gelijke Behandeling. Indirecte discriminatie verwijst naar onderscheid op grond van een neutraal criterium dat bepaalde groepen onevenredig treft. Indirecte discriminatie is eveneens in strijd met de Algemene Wet Gelijke Behandeling, tenzij het onderscheid 'objectief gerechtvaardigd' is. Enkele scholen beroepen zich op een dergelijke uitzonderingspositie ten aanzien van hun onderscheid makend toelatingsbeleid. Het bijzonder onderwijs heeft een uitzonderingspositie en kan zich bij de selectie van toekomstige leerlingen (en leraren) beroepen op de levensbeschouwelijke grondslag. Zij mogen leraren en leerlingen weigeren als zij de levensbeschouwelijke grondslag van de school niet onderschrijven. De wet stelt daarbij strenge eisen aan de invulling die de school aan deze levensbeschouwelijke grondslag geeft. Zo moet de school kunnen aantonen dat zij een consequent aannamebeleid heeft en consequent optreedt ten aanzien van kledingvoorschriften, wil zij zich op de uitzonderingspositie kunnen beroepen.¹²⁵

Ook openbare scholen doen soms een beroep op een uitzonderingspositie, bijvoorbeeld omdat ze een bepaald evenwicht in de etnische samenstelling van de school willen handhaven. Hun mogelijkheden zijn beperkt. Omdat spreiding op grond van ras verboden is, maar de segregatie niet gewenst is, verzocht de minister van Onderwijs de Onderwijsraad om bestaande mogelijkheden en alternatieven voor een gewenste verdeling van allochtone en autochtone leerlingen te formuleren en beoordelen.

De Onderwijsraad concludeert dat alle bestaande alternatieven juridisch onhoudbaar zijn en voorbij gaan aan het keuzerecht van ouders. De raad constateert vervolgens dat er tot nog toe onvoldoende aandacht is besteed aan de integratietaak van het onderwijs. Met het expliciteren van deze taak kunnen bestaande initiatieven wellicht een nieuwe impuls krijgen. De raad geeft met het advies aan de wetgever de opdracht mee om de (juridische) ruimte te scheppen om op lokaal niveau maatregelen te combineren. Een deugdelijkheidseis voor scholen in de vorm van sociale integratie wordt door de raad als zinvolle opstap aangemerkt.¹²⁶

Intussen testen gemeenten en scholen de grenzen van de mogelijkheden door spreidingsbeleid te voeren. Begin 2005 oordeelde de Commissie Gelijke Behandeling dat spreidingsbeleid discriminatoir is, wanneer dit is gebaseerd op streefpercentages uitsluitend voor allochtone leerlingen. Deze uitspraak is niet alleen van belang voor de betreffende gemeente (Tiel) wier beleid werd getoetst, maar biedt tevens de juridische kaders waarbinnen andere gemeenten moeten handelen om de voorgenomen spreiding van (allochtone) scholieren te bevorderen. Deze gemeenten verkennen nu andere mogelijkheden waaronder de invoer van dubbele wachtlijsten voor scholen; een voor allochtone en een voor autochtone kinderen. De juridische houdbaarheid van dergelijke maatregelen wordt pas getoetst op het moment dat een gedupeerde ouder de Commissie om een oordeel verzoekt.

Hierop vooruitlopend heeft de Commissie reeds aangegeven dat een dergelijk beleid zich niet kan beroepen op een uitzonderingspositie in het kader van voorkeursbeleid, omdat het niet voldoet aan de criteria zoals tijdelijkheid of ondervertegenwoordiging.¹²⁷ Ook praktische bezwaren staan de haalbaarheid van het werken met dubbele wachtlijsten in de weg. De lege plekken die ontstaan door een 'stop' op allochtone leerlingen, worden niet automatisch gevuld met autochtone leerlingen. Een dergelijke veronderstelling gaat voorbij aan de keuzevrijheid, of het vluchtgedrag, van ouders.¹²⁸

4.6 Conclusie

De vraag naar de werkelijke omvang van discriminatie in het onderwijs is moeilijk te beantwoorden. Onderrapportage en -registratie zijn hieraan debet. Slechts een beperkt deel van de mensen die discriminatie ervaren meldt het. Antidiscriminatiebureaus krijgen op jaarbasis ruim 200 klachten binnen over discriminatie in het onderwijs, de Commissie Gelijke Behandeling behandelt er jaarlijks 6 à 7.

In deze zaken zijn ras en godsdienst de voornaamste discriminatiegronden. De meerderheid van de klachten gaat over ongelijke toegang tot scholen, een beperkt deel over de bejegening door

medeleerlingen of docenten. Discriminatie en interetnische spanningen zijn belangrijke *issues* in het onderwijsveld, al blijken zij niet direct uit klachtregistraties.

Onderzoeken naar de omvang van discriminatie en interetnische spanningen op scholen laten een uiteenlopend beeld zien. In een belevingsonderzoek, uitgevoerd door het Bureau Discriminatiezaken Haaglanden, geeft ruim 40 procent van de jongeren tussen 12 en 18 jaar aan gediscrimineerd te zijn op school. Het aantal respondenten dat in het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* heeft aangegeven gediscrimineerd te zijn ligt aanzienlijk lager. Desalniettemin geeft nog altijd 11 procent van de ondervraagden die in het afgelopen jaar een opleiding heeft gevolgd, aan daar in het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn. Dat zijn aanzienlijke aantallen. Scholen onderschrijven het probleem: op het merendeel van de onderzochte scholen komt discriminatie voor. In het basisonderwijs wordt minder frequent discriminatie gesignaleerd dan in het voortgezet onderwijs. Bovendien signaleren scholen veel vaker discriminatie tussen leerlingen onderling, dan tussen leerling en docent of tussen ouders en docent.

Etniciteit is geen neutraal gegeven in het onderwijs. Onderzoek wijst uit dat schooladvies voor allochtone leerlingen niet uitsluitend geschiedt op de beoordeling van de leerprestaties. De etnische herkomst van de leerling blijkt het advies te beïnvloeden, soms in positieve, soms in negatieve zin.

Discriminatie op grond van afkomst en geloof, die leerlingen in het voortgezet onderwijs op een achterstand zetten bij het zoeken naar stages, lijkt tevens van invloed op de kansopportunity van allochtone leerlingen om hun opleiding met succes af te ronden. Discriminatie is daarmee onmiskenbaar een extra handicap voor jongeren die door middel van scholing werken aan het verkrijgen van een gelijkwaardige maatschappelijke positie.

Vermeende achterblijvende leerprestaties van allochtone leerlingen, negatieve beeldvorming ten aanzien van 'zwarte' scholen en interetnische spanningen kenmerken de huidige discussie over het onderwijs in Nederland. Dit maakt dat weinig scholen zich graag als zwarte school willen profileren. Gemengde scholen zijn een aantrekkelijker alternatief. Sommige scholen hanteren daarom een selectief toelatingsbeleid voor allochtone leerlingen.

Verschillende initiatieven die de onderwijssegregatie willen keren, hebben ertoe geleid dat scholen zelf verboden onderscheid maken (lees: discrimineren). Door gebruik te maken van wachtlijsten worden allochtone leerlingen geweerd wanneer hun quotum is bereikt. De wet verbiedt dergelijke instrumenten.

Onderwijsinstellingen en bestuur zitten in een spreekwoordelijke spagaat. Enerzijds willen zij gehoor geven aan de maatschappelijke eis en internationale verdragen om segregatie tegen te gaan. Anderzijds lijkt de haalbaarheid in het geding, gezien de demografische ontwikkelingen, de keuzevrijheid van ouders en gelijkebehandelingswet- en regelgeving.¹²⁹



¹⁰⁰ *Rapportage Minderheden 2003*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004, p.37.

¹⁰¹ Idem, p 60 e.v.

¹⁰² *Kerncijfers 2002, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2003, p.16.

¹⁰³ *Kerncijfers 2004, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2005.

¹⁰⁴ *Cijfers in beeld: Discriminatiecijfers 2004*, Amsterdam: Landelijke Expertisecentrum Discriminatie 2005.

¹⁰⁵ Zie onder meer R. Schriemer & C.E.T. Triesscheijn, 'Twintig jaar klachtbehandeling in vogelvucht' in: *RADAR 20 jaar jong*, Rotterdam: RADAR 2003.

¹⁰⁶ *Ze zien alleen wat ze willen zien: een onderzoek naar discriminatie onder Haagse jongeren tussen de 12 en 18 jaar*, Den Haag: Bureau Discriminatiezaken 2004, p. 10 ev.

¹⁰⁷ Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.7.

¹⁰⁸ R. van Wonderen, *Agressie en geweld in het onderwijs*, Leiden: Research voor Beleid 2004, p. 29.

¹⁰⁹ idem p. 37.

¹¹⁰ idem. p. 52.

¹¹¹ idem. p. 59.

¹¹² *Interculturele verhoudingen op Amsterdamse scholen voor voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs*, Amsterdam: College van Burgemeester en Wethouders 2005.

¹¹³ 'Racisme op drie van de vier scholen in het Noorden', in: *Dagblad van het Noorden* 15-07-2005.

¹¹⁴ *"Lonsdalejongeren" in Nederland; Feiten en fictie van een vermeende rechts-extremistische subcultuur*. Nr 2381145/01, Leischendam-Voorburg: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2005.

^{114b} idem.



¹¹⁵ Zie de nota *Radicalisme en radicalisering*, Den Haag: Ministerie van Justitie 2005 en de gelijktijdige gepubliceerde nota *Weerbaarheid en integratiebeleid* van hetzelfde ministerie.

¹¹⁶ J. Klaver, J. Mevissen & A. Odé, *Etnische minderheden op de arbeidsmarkt: beelden en feiten, belemmeringen en oplossingen: eindrapport*, Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek 2005.

¹¹⁷ *Discriminatie tijdens de stage*, Utrecht: Groen Links 2005.

¹¹⁸ CGB oordeel 2005-91.

¹¹⁹ P. Jungbluth, 'Alsmaar vernieuwen en steeds maar geen gelijke kansen', in: *Vernieuwing, Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*, Jaargang 63 nummer 4/5 april/mei 2004.

¹²⁰ *Rapportage Minderheden 2003*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004, p. 89.

¹²¹ *Rapportage minderheden 2001: Deel I. Vorderingen op school*, Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau 2001.

¹²² *Bakens voor spreiding en integratie*, Den Haag: Onderwijsraad 2005, p.13.

¹²³ CERD(1998)/C/304add.46 en CRD(2004)/C/64?CO/7.

¹²⁴ Zie ook het *RMO advies 35, Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2005.

¹²⁵ *Advies Commissie Gelijke Behandeling inzake gezichtssluiers en hoofddoeken op scholen. CGB advies 2003/1*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2003.

¹²⁶ *Bakens voor spreiding en integratie*, Den Haag: Onderwijsraad 2005, p. 48.

¹²⁷ idem en: *Bakens voor spreiding en integratie*, Den Haag: Onderwijsraad 2005, p.49.

¹²⁸ *Bakens voor spreiding en integratie*, Den Haag: Onderwijsraad 2005.

¹²⁹ *RMO advies 35, Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2005.



5

HUISVESTING EN INTERETNISCHE PROBLEMEN IN DE WOONBUURT

Dick Houtzager en Rita Schriemer

In Nederland wonen ruim 16 miljoen mensen, waarvan ruim 3 miljoen hun wortels in het buitenland hebben omdat zij of hun ouder(s) daar zijn geboren. Een groot deel van de allochtone inwoners is voor huisvesting afhankelijk van sociale woningbouw en woont, mede als gevolg daarvan, in woningen van relatief mindere kwaliteit en in wijken met minder voorzieningen. Dit hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre de relatief mindere woonsituatie van allochtonen veroorzaakt wordt door discriminatie. Twee aspecten van discriminatie bij de huisvesting komen daarbij met name aan de orde. In de eerste plaats wordt de vraag behandeld of allochtone woningzoekenden dezelfde kansen hebben als autochtonen bij het zoeken naar woonruimte. Daarbij komt naast discriminatie door verhuurders, de wens van overheden aan de orde om een grens te stellen aan het aantal kansarme inwoners van stadsdelen.

In de tweede plaats wordt de vraag aan de orde gesteld wat de aard en de omvang is van buurtgerelateerde discriminatie-incidenten waarbij de etnische herkomst een bepalende factor is. In een divers samengestelde buurt is samenleven geenszins vanzelfsprekend. De verschillen in omgangsvormen en leefgewoonten kunnen leiden tot onderlinge spanningen en conflicten.

5.1 Huisvesting en segregatie

De groei van de migrantenpopulatie in met name de grote steden heeft geleid tot woonwijken met een hoge concentratie van niet-westerse allochtonen. Aan het ontstaan van dergelijke wijken hebben verschillende factoren bijgedragen: de aantrekkingskracht van de grote steden, de beschikbaarheid van een grote voorraad goedkope huurwoningen, de 'vlucht' van autochtone Nederlanders naar randgemeenten en in mindere mate een behoefte aan groepsvorming en geborgenheid.¹³⁰

Deze concentratie heeft zijn weerslag gevonden in een zekere mate van segregatie. Velen zien de eenzijdige samenstelling van stadswijken met een groot aandeel niet-westerse allochtonen als een belangrijke kwestie. De leefbaarheid zou in dergelijke wijken onder druk staan, concentratie zou het risico van sociaal isolement met zich meebrengen en de prikkel tot oriëntatie op de Nederlandse taal en samenleving zou ontbreken.¹³¹

Niet-westerse allochtonen wonen voornamelijk in de vier grote steden. De mate van segregatie verschilt per stad, waarbij Rotterdam en Den Haag een sterkere segregatie te zien geven dan Amsterdam en Utrecht. In geen enkel geval is er sprake van absolute segregatie: er zijn geen wijken aan te wijzen waar huisvesting voor niet-westerse allochtonen niet beschikbaar is.

De kwaliteit van de huisvesting waarover allochtone groepen beschikken, is aantoonbaar lager dan die van autochtonen.¹³² Leden van etnische minderheidsgroepen wonen in het algemeen in woningen die kleiner en van slechtere kwaliteit zijn. Ook wonen zij vaker in huurwoningen dan autochtonen. Ook de kwaliteit van de leefomgeving is minder.

Gevraagd naar hun woonsituatie, geven mensen uit etnische minderheidsgroepen aan dat het onderhoud van hun woning slecht is en dat de voorzieningen, zoals badkamer en verwarming, oncomfortabel zijn. De ontevredenheid met de woonsituatie komt tot uiting door de verhuiswens van allochtonen: veel meer allochtonen dan autochtonen geven aan dat zij binnen twee jaar willen verhuizen.¹³³

In veel gevallen is de keuze voor een concentratiewijk ingegeven door motieven van woning-grootte en beschikbaarheid van woningen in verhouding tot het inkomen. De voorkeur voor allochtone groepen om bij elkaar te wonen speelt een veel kleinere rol.¹³⁴ Bij verhuizing komen veel allochtonen wederom in wijken terecht met veel andere allochtonen.¹³⁵

Een kentering is inmiddels zichtbaar. Door de toegenomen welvaart zijn groepen allochtonen meer in staat om een eengezinswoning te huren of een eigen woning te kopen buiten de oude stadswijken. Het gevolg van deze trend is echter dat de vrijgekomen woningen in gebruik worden genomen door veelal allochtone nieuwkomers. De effecten daarvan op integratie worden als negatief ervaren en bestaande problemen kunnen worden verscherpt.¹³⁶

5.2 Verdeling van woonruimte

5.2.1 Aantal klachten De informatie over aard en omvang van discriminatie met betrekking tot de huisvesting kunnen deels worden ontleend aan de registraties van antidiscriminatievoorzieningen, zoals de antidiscriminatiebureaus (ADB's) en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Antidiscriminatiebureaus registreerden in 2003 112 klachten over huisvesting. Het ging daarbij om het handelen, of nalaten te handelen, van verhuurders en gemeentelijke huisvestingsdiensten. De klachten hadden betrekking op inschrijving, toekenning van urgentie, bemiddeling en sociaal of technisch beheer. Het aantal van 112 klachten betreft ook andere gronden dan herkomst; een specificatie per grond is niet beschikbaar. In 2004 nam het aantal klachten over verdeling van de woonruimte verder af ten opzichte van 2003. De ADB's kregen hierover 72 meldingen binnen, 2 procent van het klachtentotaal. De klachten uit 2004 zijn wel gespecificeerd naar discriminatiegrond: 60 procent van de gevallen betrof discriminatie op grond van herkomst.¹³⁷

De Commissie Gelijke Behandeling boog zich in 2003 driemaal over de vraag of verhuurders mogelijk ongeoorloofd onderscheid op grond van ras maakten in het aanbieden van woonruimte. In de CGB-registraties over 2004 komen dergelijke verzoeken niet voor.

Het Nederlandse systeem van woningtoewijzing is een van de verklaringen voor dit geringe aantal zaken. Door het sterk door de overheid gereguleerde systeem van woningtoewijzing is er in

Nederland weinig ruimte voor verhuurders om potentiële huurders af te wijzen wegens hun ras of etnische afkomst. Deze ruimte wordt beperkt door de gelijkebehandelingswetgeving en door de Huisvestingswet, waarvan vrije vestiging een van de basisprincipes is. Bij de woningtoewijzing wordt in de meeste gemeenten in Nederland het 'aanbodmodel' gebruikt. In dat model, waarin het woningaanbod in lokale of regionale kranten wordt geadverteerd, wordt geselecteerd op een aantal objectieve criteria. Deze criteria bieden weinig tot geen ruimte voor direct onderscheid.

5.2.2 Indirect onderscheid Mogelijk is wel sprake van indirect onderscheid. Het woonduurcriterium, de tijd dat men ingeschreven staat op het huidige adres, is het voornaamste criterium in het aanbodmodel. Het criterium is problematisch, omdat het nadelig uitpakt voor verschillende migrantengroepen. Familiepatronen zijn bijvoorbeeld van invloed. Voor Turkse en Marokkaanse jongeren is het gebruikelijk om vanuit het ouderlijk huis te trouwen. Het pasgehuwde stel heeft, in tegenstelling tot alleenstaanden of ongehuwd samenwonenden, niet de kans gehad om zelfstandig woonduur op te bouwen.¹³⁸ Het criterium is het meest nadelig voor eerste generatie migranten die nog niet zolang in Nederland verblijven. Zo woont iets minder dan de helft van de Turkse en Marokkaanse gemeenschap meer dan 20 jaar in Nederland. Van de Surinaamse gemeenschap geldt dat voor ongeveer tweederde terwijl van de Antillianen slechts een kwart langer dan 20 jaar in Nederland woonachtig is. Bij het toepassen van het woonduurcriterium ontstaan zodoende verschillende scores voor verschillende groepen.¹³⁹

5.2.3 Bestrijding van segregatie Blijkens het rapport *Eenheid, verscheidenheid en binding* van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, staan corporaties onder bestuurlijke en politieke druk om de segregatie in de huisvestingssector actief te bestrijden. Het is denkbaar dat zij zich niet uitsluitend beperken tot instrumenten die op de lange termijn vruchten afwerpen, zoals het gemengd bouwen. Uit de evaluatie van de huisvestingswet blijkt dat er de afgelopen jaren verholven spreidingsbeleid werd gevoerd. Voor de individuele huurder is het niet zichtbaar, maar feitelijk hanteren corporaties vuistregels om het aandeel minderheden op een bepaald niveau te houden.¹⁴⁰ In deze gevallen is etniciteit wel degelijk een criterium. Omdat discriminatie op grond van ras bij wet verboden is, wordt gepoogd met andere criteria allochtone groepen te weren of te spreiden. Dat kan leiden tot ongeoorloofd, indirect onderscheid als voor dergelijke maatregelen geen objectieve rechtvaardiging bestaat.

Soms zijn gemeenten expliciet in het door hen voorgestelde beleid om groepen te spreiden. De gemeente Rotterdam stelde in 2004 voor om inkomenseisen te stellen aan nieuwe bewoners in bepaalde stadswijken. Met dit beleid hoopt de gemeente Rotterdam in de toekomst het hoofd te bieden aan de situatie in enkele probleemgebieden. Uitsluitend huishoudens die meer dan de 120 procent van het minimuminkomen verdienen komen in die gebieden in aanmerking als nieuwe bewoners.¹⁴¹ Hoewel in het voorgestelde beleid geen gebruik werd gemaakt van een criterium gebaseerd op etniciteit, oordeelde de Commissie Gelijke Behandeling dat de voorgestelde inkomenseis wel degelijk indirecte discriminatie op grond van ras, nationaliteit en geslacht tot gevolg

heeft.¹⁴² Het onderscheid op grond van ras wordt afgeleid uit het feit dat de eis met name allochtonen treft omdat zij oververtegenwoordigd zijn in laagbetaalde beroepen en in de groep uitkeringsgerechtigden.¹⁴³

Voor dit indirecte onderscheid is volgens de Commissie geen objectieve rechtvaardiging aangevoerd. Sommige van de door de gemeente nagestreefde doelen zijn niet legitiem omdat ze volgens de Commissie een discriminerend oogmerk hebben. De legitieme doelen als het versterken van sociale woningbouw in de wijken en het tegengaan van illegale bewoning en overlast zijn ook op korte termijn te bereiken met alternatieven die geen verboden onderscheid maken.

Woningcorporaties hebben beperkte mogelijkheden om in hun toewijzing op grote schaal bevolkingsgroepen te weren of achter te stellen. Burgers lijken tegen discriminatie beschermd door gelijkebehandelingswetgeving die van toepassing is op het handelen van de corporaties. Bovendien hanteren corporaties neutrale criteria voor woningtoewijzing en gaan daarbij ogenschijnlijk transparant te werk. De klachtregistraties laten een ander beeld zien dat niet overeenkomt met al dan niet verhuuld beleid van corporaties en gemeenten. Het beleid is ogenschijnlijk non-discriminatoir en eventuele onoorbare praktijken worden door gedupeerden vaak niet herkend omdat ze zich buiten hun blikveld afspelen.

5.3 Discriminatie in de woonbuurt

5.3.1 Klachten en meldingen Buurtgerelateerde discriminatiezaken kunnen niet als incidenten worden afgedaan. Zij maken, in tegenstelling tot de klachten over woningtoewijzing, een omvangrijk deel uit van de klachtenregistraties van antidiscriminatiebureaus. Bij de bureaus werden in voorgaande jaren jaarlijks ruim 700 zaken gemeld, plusminus een vijfde van het totaal aantal klachten. Van dit totaal betreft 82 procent discriminatie op grond van herkomst. In driekwart van de gevallen betreft het een vijandige bejegening (beledigen, schelden etc). In 9 resp. 6 procent van de gevallen gaat het om geweld of bedreiging. In 2004 daalde het aantal buurtklachten van 719 naar 555, waarmee het aandeel buurtklachten op het totale aantal klachten met 5 procent afnam.¹⁴⁴ De landelijke ontwikkeling volgt daarmee de trend die eerder al was ingezet in de vier grote steden. Toen lag het aantal meldingen over discriminatie in de buurt in de vier grote steden lager dan in de overige gebieden. De rapportage geeft geen verklaring voor dit opmerkelijke gegeven in de analyse van de cijfers.

Mogelijk speelt gewenning aan diversiteit hierin een rol. Uitgaande van de contacthypothese, die stelt dat onbekend onbemind maakt, zouden de contacten tussen bevolkingsgroepen toenemen ten gevolge van de diversiteit. Deze contacten zouden een positief effect hebben op de isolatie van minderheidsgroepen en op de beeldvorming over en weer. Op deze stelling valt wel het een en ander af te dingen. Ook al wonen mensen van verschillende komaf bij elkaar in de buurt, dan bevordert dat niet vanzelf het samenwonen of de integratie.¹⁴⁵

Het aantal interetnische confrontaties in het publieke domein is overigens groter dan uit de registraties te halen valt. Uitsluitend de klachten waarin er een duidelijk verband is met de buurt of

buurtgenoot, worden door de bureaus in deze categorie geregistreerd. De overige incidenten in het publiek domein, zoals in winkelcentra, sportvelden, het uitgaansgebied of de binnenstad, worden in andere categorieën geregistreerd. Antidiscriminatiebureaus menen dat dit type klacht in de dagelijkse praktijk aan terrein wint, hoewel deze trend cijfermatig moeilijk te onderbouwen is als gevolg van de registratiewijze.

Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD), onderdeel van het Openbaar Ministerie, ziet het percentage zaken dat bij het parket staat ingeschreven met betrekking tot incidenten op straat of in openbare gelegenheden stijgen,¹⁴⁶ terwijl de discriminatiefeiten in de woonomgeving dalen.

De verschillen tussen de antidiscriminatiebureaus en het LECD met betrekking tot de aantallen incidenten in de woonomgeving, is mogelijk gevolg van de meldingsbereidheid van mensen. Antidiscriminatiebureaus zijn laagdrempeliger dan de politie. Inmenging van de politie kan leiden tot verdere escalatie. De wijze van registratie is tevens van invloed op de cijfers. Iedere melding bij een antidiscriminatiebureau leidt tot een traceerbare registratie. De zaken die bij de politie terechtkomen zijn moeilijker te traceren omdat slechts een beperkt deel van meldingen wordt omgezet in aangiften en omdat het discriminatieaspect niet in alle gevallen wordt meegenomen.

5.3.2 Aard van de incidenten Buurtgerelateerde racistische acties omvatten onder meer vernielingen, bekladdingen en zelfs brandstichting van objecten of voorzieningen. Vaak richten deze acties zich tegen het object: een asielzoekerscentrum, gebedsruimte of woonhuis. Soms zijn de acties gericht tegen de gebruikers of bewoners van de voorziening in de vorm van bedreigingen, intimidaties of geweld.

Discriminatie is niet uitsluitend een zaak van een dominante witte meerderheid tegen een zwarte minderheid.¹⁴⁷ Nieuwe tegenstellingen doen zich voor, zoals de attitude van bepaalde etnisch culturele groepen versus homoseksuelen, niet-moslims versus moslims en etnisch culturele groepen onderling. Interetnische conflicten en botsende respectvragen van minderheidsgroepen zijn zeer actuele vraagstukken. Uit grootschalig enquêteonderzoek onder allochtone groepen blijkt dat Marokkanen en Turken niet alleen minder sociale contacten met autochtonen onderhouden, maar dat ook minder wenselijk vinden dan bijvoorbeeld Surinamers en Antillianen.¹⁴⁸ Dit beperkt de onderlinge kennis, begrip en acceptatie van elkaars achtergrond en cultuur. Daarnaast is het effect van culturele oriëntaties merkbaar. Opvattingen over individualiteit, religieus liberalisme en de emancipatie van vrouwen beïnvloeden mogelijk de opvattingen over en ruimte voor roloverschrijdend gedrag van onder meer (autochtone) vrouwen en homoseksuelen.¹⁴⁹

5.3.3 Mogelijke oorzaken De concentratie van minderheden en de daarbij voorkomende segregatie wordt als onwenselijk beschouwd. De eenzijdige samenstelling van stadswijken met een groot aandeel niet-westerse allochtonen wordt als een problematische kwestie gezien.¹⁵⁰ Allochtonen worden vaak in verband gebracht met achterstanden en problemen. De beeldvor-

ming over minderheden is de afgelopen jaren verslechterd.¹⁵¹ Als autochtonen wordt gevraagd of zij minderheden als burens willen hebben, zegt de meerderheid nee. Een snelle verkleuring van de buurt is van invloed op de negatieve opvattingen.¹⁵²

Negatieve beeldvorming leidt niet per definitie tot discriminatie. Het kan daarentegen wel van invloed zijn op bestaande interetnische spanningen. Deze interetnische spanningen leiden evenmin per definitie tot racistische incidenten, maar ze kunnen er wel in uitmonden.

Er is sprake van interetnische burenconflicten wanneer de etniciteit van de benadeelde onderdeel van het conflict uitmaakt. In sommige gevallen is een discriminatie-incident het gevolg van een conflict. Een kleinschalig onderzoek in Den Haag leert dat de aanleiding van de problemen tussen autochtone en allochtone burens van dezelfde aard is als tussen twee autochtone of allochtone burens, maar dat de acceptatiegraad van twee burens met dezelfde achtergrond hoger is.¹⁵³ De aanleiding van het conflict is vaak een algemene, bijvoorbeeld geluidsoverlast, maar in conflicten tussen burens met verschillende culturele achtergronden komen (ook) racistische uitingen voor.

In andere gevallen is de etniciteit van de bewoner de *aanleiding* voor het conflict. In die gevallen worden racistische opvattingen als het ware op het slachtoffer verhaald.

In de afgelopen jaren is gebleken dat actuele (inter)nationale gebeurtenissen zich hebben vertaald in toegenomen spanningen en incidenten in buurten en wijken. In de afgelopen jaren zagen de migrantenorganisaties en antidiscriminatiebureaus een directe relatie tussen lokale discriminatie-incidenten en bijvoorbeeld de aanslagen in Madrid en de moord op Theo van Gogh.¹⁵⁴ Het hoofdstuk over racistisch geweld in deze monitor besteedt hier uitgebreid aandacht aan.

5.4 Onderzoek naar discriminatie-ervaringen

In het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* dat is uitgevoerd in het kader van deze monitor is niet gevraagd naar de ervaren discriminatie door verhuurders. Wel besteedt het onderzoek aandacht aan de ervaren discriminatie in de publieke ruimte, waaronder op straat. In het afgelopen jaar werd 32 procent van de respondenten van Marokkaanse origine op straat geconfronteerd met discriminatie. Dit aandeel is lager dan het aandeel Marokkaanse respondenten dat in het algemeen aangeeft gediscrimineerd te zijn (56 procent). Wel is het een veelvoud van de ervaring van Turkse, Surinaamse en Antilliaanse Nederlanders waarvan 17, 15, resp. 11 procent aangeeft op straat gediscrimineerd te zijn. De aard van de discriminerende bejegening bestaat voor het overgrote deel uit discriminerende opmerkingen (80 procent). Desondanks betreft maar liefst 10 procent bedreigingen en 9 procent fysiek geweld.¹⁵⁵ De geweldszaken komen uitvoerig aan de orde in het hoofdstuk over racistisch geweld.

Opvallend is dat de daders in eenderde van de gevallen bekenden uit de buurt zijn en in een kwart andere bekenden van het slachtoffer. Discriminatie op straat berust dus niet uitsluitend op vluchtige contacten en de toevallige aanwezigheid van de betrokkenen ('op het verkeerde moment op de verkeerde plek'). Er is een vaak een duurrelatie tussen belager en slachtoffer, wat door het slachtoffer als bedreigend voor de leefsituatie wordt ervaren.

5.5 Conclusie

In dit hoofdstuk stond de vraag centraal in hoeverre discriminatie de oorzaak is van de relatief mindere woonsituatie van niet-westerse allochtonen. Daarbij werd gekeken naar de toegang tot de woningmarkt en naar de interetnische relaties in de woonbuurt.

De woonsituatie van etnische minderheden verschilt met die van de autochtone bevolking. Niet-westerse allochtonen wonen met name in de grote steden. Binnen die steden is er sprake van een zekere mate van segregatie, hoewel er geen wijken zijn waar geen huisvesting beschikbaar is voor allochtonen. Zij wonen vaker in concentratiewijken en ook de kwaliteit van woningen en van de leefomgeving is lager dan die van autochtonen.

Bij de toegang tot de woningmarkt blijkt dat de eenzijdige samenstelling van veel woonwijken en de daarmee in verband staande segregatie deels het gevolg is van de inkomenspositie van etnische minderheden. Klachten over discriminatie bij de toewijzing en de verhuur bereiken de antidiscriminatievoorzieningen slechts mondjesmaat. Het sterk door de overheid gereguleerde systeem van woningtoewijzing laat verhuurders weinig ruimte om potentiële huurders op grond van hun afkomst af te wijzen. Desalniettemin zijn er tevens aanwijzingen dat gemeenten en corporaties een al dan niet verhuld spreidingsbeleid voeren. Etniciteit is in deze gevallen een direct of indirect criterium, zoals in Rotterdam. Daar heeft het voorgestelde beleid op basis van inkomen onder meer indirecte discriminatie op grond van ras tot gevolg.

Uit de in dit hoofdstuk beschreven gegevens blijkt dat de interetnische relaties onder druk staan. Dat leidt onder meer tot een 'witte vlucht'. Uit onderzoek blijkt dat veel autochtonen bij voorkeur geen minderheden als buren willen hebben. Minderheden worden als problematisch gezien en dit is vaak de reden voor verhuizing naar een randgemeente of een wijk met minder allochtonen. Het gevolg is een snelle verkleuring van de buurt.

Soms leiden spanningen tot conflicten en geweld. Antidiscriminatiebureaus registreren jaarlijks een hoog percentage klachten over interetnische conflicten. Wel lijkt het aantal klachten op dit gebied op zijn retour. Na een reeds eerder ingezette daling van de klachten op dit terrein in de grote steden, volgen de landelijke cijfers deze trend.

Uit onder andere de gegevens van deze bureaus blijkt dat discriminatie niet slechts een zaak van de dominante witte meerderheid tegen een zwarte minderheid is. Nieuwe tegenstellingen doen zich voor, zoals de attitude van bepaalde etnisch culturele groepen versus homoseksuelen, niet-moslims versus moslims en etnisch culturele groepen onderling.

5 [...]

- ¹³⁰ *RMO advies 35, Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2005, p. 97-98.
- ¹³¹ *Leefbaarheid van wijken*, Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer 2004 en *Kabinetsreactie op het RMO-advies Eenheid, verscheidenheid en binding*, Tweede Kamer 2005-2006, 30 304, nr. 4, p. 6.
- ¹³² Y.M.R. Weijers, *De kleur van beleid. De invloed van het grotestedenbeleid op de sociaal-economische positie en de leefomgeving van etnische minderheden*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2002.
- ¹³³ *Allochtonen in Nederland 2004*, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2004, p. 23 – 29.
- ¹³⁴ G. Bolt, *Wooncarrières van Turken en Marokkanen in ruimtelijk perspectief*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2001.
- ¹³⁵ W. Uunk & S. Dominguez Martinez, *Wijken in beweging. Migratie in en uit concentratiewijken*, Assen: Van Gorcum 2002.
- ¹³⁶ *In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004, p. 515.
- ¹³⁷ Dit betreft het cumulatieve aantal klachten op de gronden herkomst, antisemitisme, godsdienst en nationaliteit.
- ¹³⁸ L. Lindner, *Ruimtelijke segregatie van afkomstgroepen in Den Haag. Wiens Keuze?* Den Haag: Bureau Discriminatiezaken Haaglanden 2002, p. 13.
- ¹³⁹ S. Groeneveld & Y. Weijers-Martens, *Minderheden in beeld, Sociale Positie en Voorzieningengebruik van Allochtonen 2002*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2003, p. 28.
- ¹⁴⁰ *RMO advies 35, Eenheid, verscheidenheid en binding*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2005, p. 32.
- ¹⁴¹ Het recente wetsvoorstel 'Bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek' spreekt over inkomen uit arbeid.
- ¹⁴² CGB-advies 2005-03.
- ¹⁴³ Daarnaast treft de maatregel met name (alleenstaande) vrouwen in de bijstand of werkende alleenstaande moeders, omdat hun inkomen vaak niet boven de 120 procent uitstijgt. Het voorgenomen beleid leidt daarmee ook tot een verboden indirect onderscheid op grond van geslacht.
- ¹⁴⁴ de discriminatiegronden: herkomst, geloof, antisemitisme en nationaliteit.



¹⁴⁵ Zie bijv. J.W. Duyvendak & R. Hortulanus, *De gedroomde wijk: Methoden, mythen en misvattingen in de nieuwe wijkaanpak*, Utrecht: Forum 1999.

¹⁴⁶ *Cijfers in beeld: Discriminatiecijfers 2004*, Amsterdam: Landelijke Expertisecentrum Discriminatie 2005, p. 7.

¹⁴⁷ Zie onder meer: Advies van het Nationaal Platform voor overleg en samenwerking tegen Racisme en Discriminatie aan de Minister van Vreemdelingen- en Integratiebeleid inzake het Nationaal Actieprogramma (NAP), NPRD 2003; *Kerncijfers 2003, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2004 en R. Schriemer & C.E.T. Triesscheijn, 'Twintig jaar klachtbehandeling in vogelvlucht' in: RADAR 20 jaar jong, Rotterdam: RADAR 2003.

¹⁴⁸ S. Groeneveld & Y. Weijers-Martens, *Minderheden in beeld, Sociale Positie en Voorzieningsgebruik van Allochtonen 2002*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2003.

¹⁴⁹ *Rapportage Minderheden 2003*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004.

¹⁵⁰ *Leefbaarheid van wijken*, Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer 2004.

¹⁵¹ M. Gijsberts, 'Minderheden en integratie', in: *In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004.

¹⁵² M. Gijsberts en J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005, p. 76.

¹⁵³ B. de Thouars e.a., *Zijn uw burens ook zo anders. Quick scan burenruzies met een discriminatoir aspect*, Den Haag: Bureau Discriminatiezaken 2005, p. 6.

¹⁵⁴ Zie bijvoorbeeld *Kerncijfers 2001, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2002.

en 2002 en J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004.

¹⁵⁵ Deze getallen tellen op > 100% omdat respondenten meerdere antwoordmogelijkheden hadden bij deze vraag.

ENTRÉE



6

GOEDEREN EN DIENSTEN

Dick Houtzager

Voor een volledige deelname aan het maatschappelijk leven is het belangrijk dat iedereen toegang heeft tot goederen en diensten die in het openbaar worden aangeboden.

Uitsluiting of een andere behandeling van mensen wegens hun huidskleur, etnische afkomst of godsdienst komt in de praktijk echter regelmatig voor. De toegang tot horecagelegenheden en discotheken is daarvan een terugkerend voorbeeld. In veel andere gevallen gaat het om indirect onderscheid. Aanbieders van goederen of diensten stellen bepaalde voorwaarden, zoals het spreken van de Nederlandse taal, het verbieden van het dragen van hoofddeksels of het wonen in een bepaald stadsdeel, waardoor etnische of godsdienstige minderheidsgroepen relatief meer getroffen worden dan autochtonen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag op welke terreinen en in welke vormen dergelijk onderscheid voorkomt. Tevens wordt bekeken welke effecten de maatregelen opleveren die ter voorkoming en bestrijding van discriminatie worden genomen.

Aan het onderwijs en de verhuur van woonruimte, die wel onder het wettelijke begrip van goederen en diensten vallen, zijn in deze monitor aparte hoofdstukken gewijd.

Speciale aandacht wordt besteed aan de horeca en het aanbod van financiële diensten door banken en andere financiële instellingen.

6.1 Klachten en oordelen

Het algemene discriminatieverbod strekt zich uit tot het in het openbaar aanbieden van of verlenen van toegang tot goederen en diensten.¹⁵⁶ Aanbieders van goederen en diensten mogen geen onderscheid maken op een van de gronden die in de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) staan. Het gaat daarbij om commerciële aanbieders, maar ook om instellingen werkzaam op het terrein van welzijn, zorg en cultuur. Ook particulieren die in het openbaar goederen aanbieden vallen onder de wet, net als overheidsdiensten. Uitzondering daarop vormt de publiekrechtelijke dienstverlening, zoals het afgeven van vergunningen en dergelijke.

Naast deze civielrechtelijke normstelling kan ook strafrechtelijk beoordeeld worden of iemand in strijd met de wet heeft gehandeld. De artikelen 137g en 429quater Wetboek van Strafrecht bepalen dat het discrimineren in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf strafbaar is. Wie met opzet discrimineert handelt in strijd met artikel 137g en begaat een misdrijf, terwijl onopzettelijk handelen een overtreding is in de zin van artikel 429quater. Zie hiervoor uitgebreider hoofdstuk 13.

Gegevens van instanties als antidiscriminatiebureaus (ADB's), de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) en het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie van het Openbaar Ministerie (LECD) wijzen erop dat onderscheid op een aantal terreinen voorkomt. De terreinen waarop de meeste zaken worden behandeld zijn 'commerciële dienstverlening' en het uitgaansleven.

6.1.1 Antidiscriminatiebureaus De antidiscriminatiebureaus delen klachten op het terrein van het aanbod van goederen en diensten in de categorieën 'commerciële dienstverlening' en 'horeca en amusement' in. Klachten over commerciële dienstverlening hebben betrekking op het handelen of het nalaten te handelen van commerciële instanties, organisaties, diensten en bedrijven. Veel klachten gaan bijvoorbeeld over onheuse bejegening door medewerkers van vervoersmaatschappijen of om onheuse of discriminatoire behandeling in winkels. Het uitgaansleven valt onder deze categorie, maar vanwege de aparte plaats die discriminatie in deze sector sinds jaren inneemt, wordt de situatie in de horeca onderstaand apart besproken.

Tabel 1. Geregistreerde klachten commerciële dienstverlening en horeca, antidiscriminatiebureaus (2001-2004)¹⁵⁷

		2001	2002	2003	2004
Commerciële dienstverlening	Aantal	337	306	281	284
	percentage	9,7%	10,8%	7,8%	7,5%
Horeca	Aantal	261	259	235	277
	percentage	6,7%	6,6%	6,5%	7,3%

Bron: rapportages Kerncijfers 2001-2004, LVADB/LBR/RU Nijmegen.

De aantallen klachten variëren nauwelijks van jaar tot jaar. De resultaten van het onderzoek naar discriminatie-ervaringen in het kader van deze monitor geven enige informatie over de mate waarin verschillende groepen zich gediscrimineerd voelen. Het gaat daarbij om interacties in het openbaar vervoer en bij het winkelen, waarbij vooral sprake is van discriminerende bejegening in de vorm van opmerkingen en het niet gelijkwaardig behandeld worden. Treiteren in het openbaar vervoer wordt als vorm van discriminatie genoemd door 22 procent van degenen die discriminatie hebben ervaren. Bij het winkelen is het vooral het winkelpersoneel dat discriminerend gedrag vertoont. Ook andere klanten uiteten zich discriminerend, vindt eenderde van de ondervraagden met discriminatie-ervaringen.

6.1.2 Commissie Gelijke Behandeling Het maken van onderscheid bij het aanbod van goederen en diensten is op grond van artikel 7 van de AWGB verboden. Van de oordelen van de CGB betreft ongeveer een kwart het terrein van goederen en diensten. Opvallend is dat de CGB de afgelopen jaren vaker te maken krijgt met mensen die menen wegens hun godsdienst te worden gediscrimineerd. Het betreft daarbij in veel gevallen moslima's, die wegens het dragen van een hoofddoek geen gebruik van bepaalde faciliteiten kunnen maken.

Tabel 2. Oordelen over goederen en diensten CGB 2001-2004 (incl. horeca)

	2001	2002	2003	2004
Ras	10	15	15	9
Nationaliteit	11	9	2	4
Godsdienst	0	2	7	9
Totaal aantal oordelen goederen en diensten (alle gronden)	43	37	45	51

Bron: jaarverslagen CGB 2001-2004.

De aard van de zaken die door de CGB worden afgehandeld verschilt nogal. Zaken die de CGB recent heeft beoordeeld variëren van een conflict over betalingsachterstand tussen een vrouw van Marokkaanse afkomst en een sportschoolhouder, het contant laten betalen van een tandartsrekening door een niet-Nederlandse patiënte tot het uitschelden voor 'klerejood' van een medewerker van een huiskamerproject door een dakloze bezoeker.¹⁵⁸

De oordelen van de Commissie geven aan dat de voorwaarden waaronder aanbieders hun diensten of goederen aanbieden, systematisch, doorzichtig en controleerbaar moeten zijn. Als dat niet het geval is, dan wordt in veel gevallen door de Commissie ongeoorloofd onderscheid geconstateerd.¹⁵⁹

Het stellen van taaleisen leidt in de praktijk vaak tot indirect onderscheid. Immers, als bij het aanbieden van diensten of goederen het spreken van Nederlands verplicht is, dan worden mensen met een migratieachtergrond die de taal niet of onvoldoende machtig zijn uitgesloten.¹⁶⁰ De wet geeft wel aan dat dit indirecte onderscheid onder omstandigheden gerechtvaardigd kan zijn als aan de toets voor objectieve rechtvaardiging is voldaan.¹⁶¹

6.1.3 Openbaar Ministerie Naast de weg van de gelijkebehandelingswetgeving kan discriminatie bij het aanbod van goederen en diensten ook via het strafrecht worden aangepakt. Het gaat daarbij om het discrimineren in ambt, beroep of bedrijf dat als misdrijf strafbaar is gesteld als het feit opzettelijk is gepleegd (artikel 137g Sr) of als overtreding, als er geen opzet in het spel was (artikel 429quater Sr).¹⁶² Dergelijke feiten worden door het Openbaar Ministerie (OM) vervolgd. Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie, dat onderdeel van het OM is, verzamelt en publiceert data met betrekking tot de vervolgingen. De door het OM onder deze artikelen ingeschreven strafbare feiten betreffen vooral discriminatie in het uitgaansleven in de vorm van weigering van toelating tot een discotheek. Het aantal feiten dat het OM de laatste jaren in behandeling heeft genomen verschilt nogal (zie tabel 1 in hoofdstuk 13).

De praktijk wijst uit dat veel zaken met betrekking tot discriminatie in de horeca worden ingeschreven als zogenaamd uitingsdelict waarbij beledigende opmerkingen in de zin van artikel 137c Sr zijn gemaakt.¹⁶³ In 2004 zijn weinig zaken onder 137g en 429quater Sr ingeschreven (resp. vijf en geen), zeker in vergelijking met de twee voorgaande jaren. Dit is opvallend omdat het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat in het kader van deze monitor is uitgevoerd, aangeeft dat ruim 13 procent van de Marokkanen en Turken en 5 procent van de Surinamers en Antillianen meld-

den dat zij een of meerdere keren geweigerd zijn door portiers van discotheken. Mogelijkerwijze zijn gevallen van discriminatie door discotheken ook weer ingeschreven onder het beledigingsartikel 137c Sr. Een belangrijker oorzaak van het lage aantal bij het OM ingeschreven zaken is wellicht de afgenomen bereidheid bij jongeren om een klacht in te dienen.

6.2 Financiële dienstverlening en redlining

Specifieke belangstelling gaat uit naar de verleners van financiële diensten in sectoren als het bankwezen, de kredietverlening en de verzekeringsbranche. Het gaat daarbij veelal om ‘grote spelers’. Als er sprake is van directe of indirecte discriminatie in de voorwaarden die zij hanteren, kunnen in potentie grote groepen mensen benadeeld worden.

6.2.1 Financiële dienstverlening Dienstverleners in de financiële sector hebben als algemeen uitgangspunt dat zij hun financiële risico's zo veel mogelijk willen beperken. Daartoe hebben ze het recht om aan hun potentiële klanten bepaalde eisen te stellen. Deze eisen mogen echter niet in strijd zijn met het verbod op discriminatie. Brancheorganisaties van instellingen die zich specialiseren in kredietverlening hebben in de jaren tachtig en negentig gedragscodes tegen discriminatie opgesteld. Of die effectief zijn is onbekend, omdat de organisaties geen gegevens publiceren over ingediende klachten en de afhandeling daarvan.¹⁶⁴

Financieringsinstellingen staan onder toezicht van de Autoriteit Financiële Markten (AFM), een zelfstandig bestuursorgaan dat opereert onder de verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. De AFM ziet toe op het gedrag van alle partijen op de financiële markten in Nederland. Dit omvat de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Het statutaire doel van de AFM is “het bevorderen op de financiële markten van een ordelijk en transparant marktproces, een zuivere verhouding tussen marktpartijen en de bescherming van de consument”. De AFM kan een onderzoek instellen. Als een overtreding geconstateerd wordt kan zij sancties opleggen. Deze bestaan onder andere uit het intrekken van een vergunning en het opleggen van boetes en dwangsommen. In voorkomende gevallen kan een klacht bij de AFM effectief zijn om structurele vormen van discriminatie aan te pakken. Voor zover bekend, zijn er tot nu toe geen klachten bij de AFM ingediend.

6.2.2 Redlining Er zijn aanwijzingen dat banken en andere hypotheekverstrekkers in het recente verleden bepaalde postcodegebieden hebben uitgesloten van hypotheekverlening. Deze methode, ook wel *redlining* genoemd, kan indirect onderscheid op grond van ras tot gevolg hebben als de betreffende gebieden vooral bewoond worden door etnische minderheden (Rodrigues, 1997 en Aalbers, 2002).¹⁶⁵ De CGB heeft door middel van een vooronderzoek gegevens verzameld die er op wijzen dat sprake kan zijn van stelselmatig (indirect) onderscheid naar ras en nationaliteit bij het gebruik van gegevens door dienstverleners die de risicoselectie beïnvloeden. De CGB is van zins een onderzoek uit eigen beweging daar naar in te stellen.¹⁶⁶

In 2004 oordeelde de CGB dat redlining door een leverancier van gecodeerde televisiediensten in strijd met de wet was. Het bedrijf weigerde om reparaties uit te voeren in enkele postcodegebieden in de Amsterdamse Bijlmermeer. Volgens het bedrijf was het risico voor diefstal en bedreiging in de betreffende wijken zo groot, dat het sturen van een monteur onverantwoord was. De CGB bepaalde dat er sprake was van indirect onderscheid, nu uit statistische bevolkingsgegevens bleek dat de wijken in overwegende mate bewoond werden door mensen van allochtone afkomst. Een objectieve rechtvaardiging ontbrak, reden voor de CGB om te oordelen dat sprake was van ongeoorloofd onderscheid.¹⁶⁷

Andere vormen van redlining waar de CGB zich over heeft uitgesproken betroffen het leveren van goederen in woonwagencentra.¹⁶⁸ De groep bewoners van woonwagencentra betreft ongeveer 35000 personen in Nederland, waaronder ongeveer 6000 Roma en Sinti. In een aantal gevallen zag de CGB de weigering om goederen te leveren in dergelijke locaties als indirect onderscheid. Als reden werd onder andere aangevoerd dat op die betreffende plaatsen problemen met geweld en diefstal waren geweest. In enkele gevallen vond de CGB dat de weigering niet gerechtvaardigd was, omdat de leverancier geen bewijs kon overleggen, zoals een politieverklaring. Voorts zijn er aanwijzingen dat bewoners van woonwagencentra ernstige belemmeringen ondervinden bij het verkrijgen van financiële diensten.¹⁶⁹ Het gaat daarbij met name om de weigering voor het verstrekken van hypotheek en woonhuis- en inboedelverzekeringen. Volgens verzekeraars vormen woonwagencentra een onacceptabel risico, dit terwijl er in veel gevallen geen deugdelijk onderzoek is gedaan naar het eventuele extra risico.

6.3 Horeca

Het weigeren van bezoekers van allochtone afkomst door een discotheek of café is al sinds de vroege jaren tachtig een voorkomend fenomeen. Alhoewel van massale weigering aan de deur geen sprake lijkt, geeft de hoeveelheid klachten bij ADB's aan dat het om een serieus probleem gaat. Horecadiscriminatie lijkt eerder toe dan af te nemen.¹⁷⁰

Ondernemers in de horecasector hebben verschillende redenen en belangen op grond waarvan zij weigeren mensen van bepaalde etnische afkomst tot hun zaak toe te laten. Een veelgehoorde redenering is dat een positieve uitgaanssfeer alleen gecreëerd kan worden als niet teveel mensen van dezelfde afkomst in de betreffende gelegenheid aanwezig zijn. Veel horecaondernemers vinden bepaalde allochtone groepen problematisch: jonge bewoners van asielzoekerscentra, Turken en Marokkanen. Daarbij gaat het met name om ongewenst gedrag in de zin van seksuele intimidatie van vrouwelijke bezoekers en het 'dreigend' samenscholen.¹⁷¹ In een aantal gevallen heeft dat teruglopende bezoekerscijfers van autochtone bezoekers tot gevolg. Horecaondernemers zien dit als een bedrijfsmatig risico, wat een reden vormt om een toelatingsbeleid te hanteren dat selecteert op etnische afkomst.

Aan de deur worden verschillende weigeringsgronden gehanteerd: besloten avond, niet in het bezit van een vaste bezoekerspas, geen vaste klant, geen passende kleding, agressief gedrag of drankmisbruik.

Uit het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* komt naar voren dat het uitsluiten door discotheken vooral wordt ervaren door mensen van Turkse en Marokkaanse afkomst. Bijna 15 procent geeft aan een of meerdere keren te zijn geweigerd door een uitgaansgelegenheid. Mensen van Surinaamse en Antilliaanse afkomst hebben veel minder slechte ervaringen: ongeveer 4 procent zegt gediscrimineerd te zijn.

Discriminatie bij de toelating tot uitgaansgelegenheden kan worden bestreden met behulp van juridische instrumenten in de civielrechtelijke, de strafrechtelijke en de administratiefrechtelijke sfeer.¹⁷² Daarnaast kan zelfregulering een bijdrage leveren aan bestrijding van discriminatie op dit terrein. In een recente nota aan de Tweede Kamer legt de regering de nadruk op preventieve maatregelen, maar vindt dat een repressieve aanpak in voorkomende gevallen noodzakelijk is.¹⁷³

6.3.1 Civielrechtelijke aanpak De genoemde belangen van horecaondernemers verhouden zich niet altijd met de gelijkebehandelingswetgeving. Mensen die zich gediscrimineerd voelen, kunnen een oordeel over het toelatingsbeleid van uitgaansgelegenheden aan de Commissie Gelijke Behandeling vragen. Vaste jurisprudentie van de Commissie Gelijke Behandeling bepaalt dat toelatingsbeleid inzichtelijk, systematisch en controleerbaar moet zijn.¹⁷⁴ Als aan die eisen niet is voldaan en de selectie van bezoekers aan de portier wordt overgelaten, is er ruimte voor willekeur. Dat levert in het algemeen strijd met de AWGB op.

De handvatten die de Commissie Gelijke Behandeling in haar oordelen heeft ontwikkeld, zijn nuttig als uitgangspunt voor een toelatingsbeleid. Uit het evaluatieonderzoek dat de CGB in 2005 liet uitvoeren, bleek dat in een meerderheid van gevallen het oordeel wordt opgevolgd. Het ontbreken van een dwingend karakter van de oordelen van de Commissie geeft onwillige verweerders de gelegenheid aanpassing van het toelatingsbeleid van hun uitgaansgelegenheid achterwege te laten. Van de mogelijkheid om de burgerlijke rechter een dwingend oordeel te laten uitspreken, schadevergoeding te laten toewijzen of alsnog toelating tot een uitgaansgelegenheid af te dwingen, is slechts zeer beperkt gebruik gemaakt. De kosten van de procedure en de bewijslast lijken in vergelijking met de procedure bij de Commissie een hoge drempel te zijn.

6.3.2 Strafrechtelijke aanpak Ook de strafrechter heeft in een langjarige reeks van uitspraken geoordeeld dat het weigeren van iemand, enkel wegens zijn huidskleur of etnische afkomst, verboden is.¹⁷⁵

Zoals boven omschreven, is het discriminatoir uitsluiten van discotheekbezoekers strafbaar op grond van art 137g en 429quater Sr. In een aantal gevallen wordt met succes vervolging ingesteld. In veel gevallen echter meent de politie al dat er geen of te weinig bewijs voor vervolging is en wordt het slachtoffer afgeraden de aangifte door te zetten.¹⁷⁶ Soms kan de officier van justitie bewijsrechtelijk niet uit de voeten met een aangifte.

Door de jaren heen hebben ADB's of slachtoffers die bekend zijn bij de ADB's, honderden aangiftes gedaan.¹⁷⁷ In de jurisprudentiedatabase van het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR)¹⁷⁸ zijn over een periode van ruim 25 jaar (1975 tot 2003) echter slechts

31 zaken te achterhalen waarbij het tot een rechterlijke uitspraak is gekomen. Wellicht dat een aantal zaken niet is opgenomen in deze database, maar het betreft zeker geen veelvoud hiervan.

De praktijktest is een succesvolle manier om horecadiscriminatie aan te tonen. Bij een dergelijke test bezoeken koppels bestaande uit etnische minderheden en autochtonen een horecagelegenheid. Zij zijn alle van ongeveer dezelfde leeftijd en hebben vergelijkbare kleding aan. Als blijkt dat de autochtone bezoekers stelselmatig wel, en de allochtone koppels niet worden toegelaten, is er bewijs van discriminatie. Het is echter wel gebleken dat de uitvoering van de test zeer nauw luistert.¹⁷⁹ Als de test onzorgvuldig is uitgevoerd, wijst de rechter de zaak af omdat er dan onvoldoende bewijs geleverd is.

6.3.3 Administratiefrechtelijke aanpak De Drank- en Horecawet, en in sommige gemeentes de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), geeft lokale overheden de mogelijkheid om horecaondernemers hun vergunning af te nemen, te beperken of niet te verlengen. Van deze mogelijkheid is, voor zover bekend, nog nooit gebruik gemaakt. Voor het intrekken van de horecavergunning op grond van de Drank- en Horecawet is een strafrechtelijke veroordeling noodzakelijk, maar de kans op een veroordeling is relatief klein. Als het al tot een veroordeling komt, zijn het doorgaans de portiers die veroordeeld worden en niet de uitbaters. Ondernemers zijn bereid dit risico te lopen, ook al omdat de boetes die de rechter oplegt relatief laag zijn.

6.3.4 Zelfregulering Op lokaal niveau is gebleken dat andere dan strikt juridische middelen nodig zijn om horecadiscriminatie tegen te gaan. Het lijkt erop dat een aantal van de nieuw ingezette middelen op het terrein van zelfregulering, gecombineerd met andere afspraken, effect heeft.

In 1999 bracht het Bedrijfschap Horeca een hernieuwde gedragscode antirassendiscriminatie uit, die bindend is voor alle horecaondernemingen in Nederland.¹⁸⁰ De gedragscode werd ondersteund met een campagne, *Horeca - Kleurrijk gastvrij*. De invoering van de code heeft echter niet geleid tot een afname van het aantal klachten over weigering van etnische minderheden aan de deur van discotheken.

Ten behoeve van een structurele aanpak is het van groot belang dat ook andere partijen bij de aanpak worden betrokken, zoals de horecabranche, de lokale overheid, politie, OM, migrantenorganisaties, beveiligingsbedrijven en opleidingsinstituten (voor portiers en beveiligers). In veel steden zijn hiertoe initiatieven genomen.

Het gebruiken van de media door ADB's om aandacht te krijgen voor de problematiek is succesvol gebleken. In veel gemeenten heeft mediaberichtgeving, met name over uitgevoerde praktijktesten, ertoe bijgedragen dat horecadiscriminatie hoog op de politieke agenda kwam te staan en dat initiatieven werden genomen om het probleem aan te pakken. Verschillende steden hebben inmiddels een horecaconvenant afgesloten. In de meeste gevallen zijn de convenanten echter

primair gericht op veiligheid en is er weinig aandacht voor het tegengaan van discriminatie. Een dergelijk convenant heeft nauwelijks effect als geen aanvullende maatregelen worden genomen. De aanpak die in Rotterdam is gekozen lijkt beter te werken. Er is een Panel Deurbeleid opgericht, dat klachten over weigeringen door uitgaansgelegenheden in behandeling neemt. In het panel hebben zitting vertegenwoordigers van horecaondernemers, het antidiscriminatiebureau, Koninklijke Horeca Nederland, politie en gemeente.¹⁸¹ De eerste ervaringen met het panel lijken positief, hoewel de bekendheid van het panel en de meldingsbereidheid onder uitgaande jongeren gering is.¹⁸² Toch is het aantal klachten over de aangesloten ondernemers afgenomen en worden klachten sneller afgehandeld. Een nadeel is dat het bewijs ook bij dergelijke panels moeilijk te leveren is.

Discriminatie in het uitgaansleven is een hardnekkig verschijnsel, waarbij belangen van verschillende aard meespelen. Gebleken is dat een juridische aanpak alleen slechts weinig effect heeft. Een aanpak die naast repressie ook op preventie is gericht lijkt meer vruchten af te werpen.

6.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van discriminatie bij het openbaar aanbod van goederen en diensten. Gekeken werd naar de terreinen waarop discriminatie voorkomt, welke vormen dit verschijnsel aanneemt en welke effecten antidiscriminatiemaatregelen hebben.

Het onderwerp bevat zeer uiteenlopende terreinen, die variëren van bejegening in het openbaar vervoer, het afleveren van koelkasten tot het weigeren van hypotheeklen. Het geven van een algemeen beeld is daardoor niet goed mogelijk.

Duidelijk is dat het uitgaansleven veel klachten oplevert. Het beeld dat uit het onderzoek naar discriminatie-ervaringen in deze monitor (*Discriminatie-ervaringen 2005*) en uit de klachtgegevens naar voren komt, is dat discriminatie door discotheken frequent voorkomt. Uitbaters van dergelijke horecagelegenheden hebben een belang bij een probleemvrije locatie en besluiten vaak om die reden de toeloop naar hun discotheek te reguleren. De keuze om bepaalde groepen niet toe te laten wordt veelal bepaald op grond van etnische afkomst, wat discriminatie oplevert. Op plaatselijk niveau zijn verschillende initiatieven genomen om discriminatie door horecagelegenheden te voorkomen. De ervaringen daarvan leren dat het noodzakelijk is om alle partijen, inclusief ondernemers, brancheorganisaties, gemeente, politie en antidiscriminatiebureaus, daarbij voortdurend te betrekken. Het bekend maken van klachtregelingen is van belang om de bereidheid om klachten te melden te vergroten.

Op andere terreinen is het beeld met betrekking tot discriminatie diffuus. In het recente verleden is gebleken dat hypotheekverstrekkers indirect onderscheid maakten door huizenkopers in bepaalde wijken geen geldlening te geven. Dit is een vorm van redlining. Bewoners van woonwagens lijken in grotere mate dan huizenbewoners getroffen te worden door het restrictieve verzekeringsbeleid van banken en verzekeraars. De CGB heeft aangekondigd een onderzoek in te stellen naar onderscheid bij verzekeringen en andere financiële diensten. Gegevens uit dat onderzoek kunnen

meer licht laten schijnen op onderscheid in dergelijke bedrijfstakken. Bij de klachtencommissies die zijn ingesteld door de financiële branche zelf komen vrijwel geen klachten over discriminatie binnen.

Voor het bestrijden van discriminatie bij het aanbod van goederen en diensten staan verschillende wegen open. Het strafrecht kan worden ingezet, maar dit heeft als nadeel dat de klager de regie van zijn klacht uit handen geeft aan het Openbaar Ministerie. De lage meldingsbereidheid geeft aan dat aangifte en vervolging geen grote rol spelen.

De AWGB is een effectief instrument op dit gebied. De CGB geeft in het algemeen heldere oordelen waaruit duidelijk wordt wat wel en wat niet toegelaten is. Regelmatig hebben dienstverleners hun beleid aangepast of maatregelen genomen om onderscheid te voorkomen.

6 [...]

¹⁵⁶ Zie uitgebreid: P.R. Rodrigues, *Anders niets? Discriminatie naar ras en nationaliteit bij consumententransacties*, Lelystad: Vermande 1997.

¹⁵⁷ Het betreft alle gronden. Een uitsplitsing naar de discriminatiegronden ras, nationaliteit en godsdienst is niet beschikbaar.

¹⁵⁸ Zie voor een overzicht P.R. Rodrigues, 'Ras en nationaliteit', in: S. Burri (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2004*, Deventer: Kluwer, 2005, p. 17-32.

¹⁵⁹ Bijv. CGB 2003-05.

¹⁶⁰ CGB 1999-87, 2001-97, 2002-68, 2003-142, 2004-22.

¹⁶¹ Het doel dient legitiem te zijn, het dient te beantwoorden aan een werkelijke behoefte en er mag geen sprake zijn van een discriminerend oogmerk. Daarnaast moet het middel dat wordt gehanteerd passend en noodzakelijk zijn. Bijv. CGB 2005-104.

¹⁶² Zie ook hoofdstuk 13.

¹⁶³ J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 95-97.

¹⁶⁴ D. Houtzager, 'Consumentenrecht', in: C. De Fey, Kellermann & Nieuwboer (red.), *Met recht discriminatie bestrijden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2004, p. 172.

¹⁶⁵ P.R. Rodrigues, *Anders niets? Discriminatie naar ras en nationaliteit bij consumententransacties*, Lelystad: Vermande 1997; M. Aalbers, *Redlining in Nederland. Oorzaken en gevolgen van uitsluiting op de hypotheekmarkt*, Amsterdam: Aksant 2002.

¹⁶⁶ Commissie Gelijke Behandeling, *Het jaar 2004. Jaarverslag Commissie Gelijke behandeling 2004*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005, p. 54. De CGB kan een dergelijk 'Oueb' uitvoeren op basis van artikel 12, eerste lid AWGB.

¹⁶⁷ CGB 2004-15, in: *Gelijke Behandeling: oordelen en commentaar 2004*, Deventer: Kluwer 2005, p. 176, m.nt. Houtzager.

¹⁶⁸ Volgens vaste jurisprudentie vallen woonwagenbewoners die generaties lang dezelfde levensstijl hebben uitgeoefend, onder het wettelijk begrip 'ras'. Zie o.a. CGB 1997-119, 1997-120, 1999- 17 en 1999-65.



- ¹⁶⁹ Rodrigues, P.R. & M. Matelski (2004), *Monitor racisme & extreemrechts. Cahier nr. 3, Roma en Sinti*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, p. 44.
- ¹⁷⁰ C. de Fey & G. Grubben, *Geweigerd?! Discriminatoir deurbelied in de horeca*, Rotterdam/Amsterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie/Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2004.
- ¹⁷¹ G. van Kooten, *Samen uit, handen thuis: Een verkennend onderzoek naar ongewenst gedrag van risico-groeperingen in discotheken*, Rotterdam: Erasmus Universiteit 1999.
- ¹⁷² Zie Houtzager, 2004 voor een uitgebreide beschrijving van de juridische maatregelen.
- ¹⁷³ *Kamerstukken II* 2004/05, 29 800 VI, nr. 165.
- ¹⁷⁴ Bijv. CGB-oordeel 2002-9, 2004-13, 2004-56 en 2004-57.
- ¹⁷⁵ bijv. Ktr. Utrecht 17-10-1980, RR nr. 13; Rb. Amsterdam 11-03-1981, RR nr. 23; HR 24-11-1981, RR nr. 34; Rb Breda 11-11-1999, parketnr. 18029-98.
- ¹⁷⁶ J. Nieuwboer & R. Visser, 'Sussende praatjes vullen geen gaatjes. Afhandeling discriminatieklachten schiet tekort', in: *Zebra Magazine* 2/2001, p. 17-19.
- ¹⁷⁷ Cijfers over aangiftes die niet bij de ADB's bekend zijn ontbreken.
- ¹⁷⁸ www.lbr.nl.
- ¹⁷⁹ Politierechter Breda 9 oktober 2003, mondeling vonnis.
- ¹⁸⁰ *Gedragscode anti-rassendiscriminatie horeca*, Den Haag: Bedrijfschap Horeca en Catering 1999.
- ¹⁸¹ Zie: <http://www.radar.nl/read/736>.
- ¹⁸² *Jaarverslag en subsidieverantwoording 2004*, Rotterdam: Panel Deurbelied Rotterdam 2005.



De politieorganisatie is ook zelf onderwerp van onderzoek naar discriminatie. Jaarlijks klagen enkele honderden mensen over discriminatoir optreden van politiemensen. Deze klachten hebben onder meer betrekking op het onwillekeurig staande houden of aanhouden van allochtone burgers en over discriminatoire bejegening door politiemensen in functie. Met klachten hierover kan de burger terecht bij de antidiscriminatiebureaus (ADB's), de politiekklachtencommissie van het betreffende korps en de Nationale ombudsman. In dit hoofdstuk komt aan de orde in welke mate en over wat voor soort gedragingen hier klachten binnenkomen. Daarnaast kunnen er klachten zijn over de houding van het Openbaar Ministerie (OM). Dit kunnen klachten zijn over een discriminerende houding jegens verdachten of over het naar het oordeel van de aangever ten onrechte seponeren van een aangifte. Ook deze zaken worden in dit hoofdstuk besproken. Doel van dit hoofdstuk is na te gaan in hoeverre politie en justitie in hun contacten met het publiek zelf beschuldigd worden van rassendiscriminatie en te bezien wat er met die klachten gedaan wordt.

7.1 Discriminatieklachten

7.1.1 Antidiscriminatiebureaus In 2003 hebben de antidiscriminatiebureaus 233 klachten geregistreerd over discriminerend handelen van politie, justitie en Openbaar Ministerie. In 2004 was dit aantal 198. Dit komt overeen met 5 procent van het jaarlijks klachtenaantal. Het merendeel van deze klachten betreft optreden van politiemensen die werkzaam zijn bij de regionale korpsen. Ook klachten over ambtenaren van de vreemdelingendienst, de spoorwegpolitie, de Koninklijke Marechaussee en het Openbaar Ministerie vallen in deze categorie.

Het aantal klachten over de politie en justitie is in de afgelopen jaren redelijk stabiel gebleven, zo rond de 6 procent van het klachtentotaal. In de regio Haaglanden ligt het percentage klachten over politieoptreden traditioneel hoger dan het landelijk gemiddelde. Dit geldt zowel in absolute aantallen als procentueel.

In Haaglanden maken politiekklachten jaarlijks ongeveer 10 procent uit van het totale aantal klachten in deze regio. Het Bureau Discriminatiezaken in Den Haag beveelt dan ook nader onderzoek aan om dit gegeven te verklaren.¹⁸³ Mogelijke verklaringen kunnen uiteenlopen van een grotere meldingsbereidheid van Haagse allochtonen tot een minder goede relatie tussen politie en etnische minderheden. Of heeft het wellicht ook te maken met de mentaliteit in het korps Haaglanden?

Tabel 1. Discriminatieklachten politie en justitie bij ADB's 2003-2004

Jaar	2003	2004
Absolute aantallen	233	198
Percentueel	6,5%	5,2%

Bron: LVADB

Over de discriminatiegronden en aard van de voorvallen is uitsluitend over 2004 informatie beschikbaar. Er wordt met name geklaagd over onderscheid naar etniciteit. In het totaal maakt dit 89 procent van de klachten uit. Het betreft de gronden ras (83 procent), nationaliteit (5 procent) en antisemitisme (1 procent). De meeste klachten gaan over het aanhouden (44 procent), vervolgens het onvoldoende verlenen van hulp (15 procent) en ten slotte het weigeren een aangifte op te nemen (6 procent).

De cijfers van de antidiscriminatiebureaus geven geen uitsluitsel over hoeveel discriminatieklachten gegrond verklaard worden. Het leeuwendeel van klachten over het politie- en justitieoptreden betreft discriminatie op grond van etniciteit. Discriminatie op grond van seksuele geaardheid of geslacht wordt nauwelijks gemeld (rond de 1 procent).

Een andere constatering is dat de meeste klachten betrekking hebben op aanhoudingen. Het is heel goed mogelijk dat etnische kenmerken mede de aanhouding hebben beïnvloed, omdat bijvoorbeeld uitgekeken wordt naar een verdachte met een Noord-Afrikaans of met een negroïde uiterlijk. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat personen uit minderheidsgroepen vaker menen dat hun afkomst alleen al aanleiding was voor de aanhoudingen.

Bij de klachten over het optreden van politie en justitie gaat het volgens de antidiscriminatiebureaus in 65 procent van de gevallen om 'omstreden handeling', in 17 procent van de gevallen om 'geweld' en in 14 procent om 'vijandige bejegening'.

Ook hier valt op dat de klachten over geweld vrijwel uitsluitend afkomstig zijn van etnische minderheden. Uit nader onderzoek naar de aard van en de aanleiding voor het ervaren geweld blijkt dit zich vooral voor te doen (60 procent) bij de eerder genoemde aanhoudingen.

Uit onderzoek in Engeland blijkt dat tussen 2001 en 2002 het aantal aanhoudingen van etnische minderheden – mede op grond van bevoegdheid uit antiterrorismewetgeving – enorm is toegenomen.¹⁸⁴ Gelet op de recent toegenomen aandacht voor moslimradicalisme is het gevaar dat door de hieruit voortvloeiende aanhoudingen een verstoorde relatie ontstaat tussen politie en de minderheidsgroepen ook voor de Nederlandse situatie reëel.

In sommige gevallen bestaat er twijfel of optreden van de politie te maken heeft gehad met de etniciteit van de burger. Aan twee zaken die in de media veel aandacht kregen, besteden we hier aandacht.

In 2003 hield een agent een scooter vast om twee Nederlandse jongens van Marokkaanse afkomst

aan te houden. De bestuurder liep daardoor zwaar lichamelijk letsel op.¹⁸⁵ In het procesverbaal deed de agent het voorkomen dat hij van de sokken was gereden door de scooter. De Rechtbank Den Bosch veroordeelde de agent tot een werkstraf van 120 uur en ontzetting uit zijn ambt voor drie jaar wegens het valselijk opmaken van het procesverbaal.¹⁸⁶ Over het mogelijk discriminerende karakter van het optreden deed de rechtbank geen uitspraak.

Een tweede zaak die landelijk aandacht heeft gekregen is de Nederlander van Marokkaanse afkomst Driss Arbib die op 6 augustus 2003 in een eethuis aan het Mercatorplein in Amsterdam dodelijk door een politiekogel werd getroffen. Het incident was op 16 augustus 2003 aanleiding voor ongeveer duizend mensen te demonstreren op het Mercatorplein 'tegen zinloos politiegeweld en discriminatie'. De nabestaanden van Arbib konden zich niet vinden in de beslissing van de officier van justitie om geen strafvervolgning in te stellen tegen de politieman die verantwoordelijk was voor het lossen van het dodelijke schot. Zij hebben tegen die sepotbeslissing een klacht ingediend bij het gerechtshof in Amsterdam. Het gerechtshof oordeelde dat er reden is om nader onderzoek te doen in deze zaak. Uit dat onderzoek is evenmin verwijtbaar gedrag van de politie gebleken, waarna het Hof toestemde in niet verdere vervolging.¹⁸⁷

7.1.2 Politieklachtencommissies De regels voor de behandeling en afdoening van klachten over gedragingen van politieambtenaren zijn opgenomen in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Met de totstandkoming van dit hoofdstuk¹⁹⁴ in de Awb is voorzien in een uniforme en voor de burger kenbare regeling van klachtprocedures. Door de wijziging van de Politiewet 1993 is met ingang van 1 maart 2004 deze landelijke regeling ook van kracht geworden op politieklachten.¹⁹⁵ Op deze wijze is getracht helderheid en eenduidigheid aan te brengen in de politieklachtenregelingen.

In iedere politieregio dient een onafhankelijke adviescommissie te zijn ingesteld. Deze kan bij nader omschreven klachten worden ingeschakeld en dient dan ook de behandeling ervan voor zijn rekening te nemen. Alle klachten moeten worden geregistreerd, bij voorkeur in een geautomatiseerd systeem. Bovendien is er de verplichting om de klachten (geanonimiseerd) te publiceren.¹⁹⁶

De korpsbeheerder is verantwoordelijk voor een deugdelijke afhandeling van klachten van burgers over het optreden van politieambtenaren. Ook op klachten over de toepassing van de identificatieplicht is dit regime van toepassing. Binnen tien weken moet een gemotiveerde, schriftelijke reactie van de korpsbeheerder op de klacht volgen. Wanneer de klachtadviescommissie wordt ingeschakeld is deze termijn veertien weken. Wanneer een burger niet tevreden is met de wijze van afhandeling door de politieorganisatie, bestaat de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.

Er wordt geen centrale registratie bijgehouden van de aantallen ingediende en afgehandelde klachten bij de politie. De jaarverslagen van de regionale politieklachtencommissies zouden daar in principe meer duidelijkheid over moeten kunnen verschaffen. De minister van Binnenlandse

Zaken en Koninkrijkrelaties constateert echter terecht dat daaruit specifieke aantallen met een discriminatoire achtergrond niet in alle gevallen zijn af te leiden, bijvoorbeeld omdat ze zijn opgenomen in de meer algemene en veelal zeer divers samengestelde klachtcategorie van 'bejegening'.¹⁹⁷

Over het jaar 2003 zijn de jaarverslagen van de politiekklachtencommissies in de 26 regio's opgevraagd. Ongeveer de helft van de beschikbare rapporten zijn algemene jaarverslagen van de regio waarin meestal ook een passage is besteed aan de klachten. Hierbij wordt consequent over bejegeningssklachten gesproken en niet expliciet op discriminatieklachten ingegaan. De andere helft zijn verslagen van politiekklachtencommissies. Deze bieden het meeste inzicht in de aard en omvang van die klachten. Maar slechts drie van deze verslagen blijken inzicht te bieden in de vraag hoe vaak burgers zich over discriminatie door politiefunctionarissen hebben beklagd (Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), Brabant-Noord en Amsterdam-Amstelland).

Zo neemt de Commissie voor de politiekklachten Amsterdam-Amstelland jaarlijks een aparte paragraaf over discriminatiezaken op. Daaruit blijkt dat ook de politie soms over de schreef gaat, maar ook dat het indienen van een klacht voor de burger helderheid kan verschaffen zonder dat hij daarbij het gelijk aan zijn zijde hoeft te krijgen. De klachten leveren zowel informatie op over de mentaliteit binnen het korps als transparantie aan de burger over het optreden van de politie. Het verdient aanbeveling dat alle klachtenregistraties van de korpsen ten aanzien van discriminatie meer specifieke informatie bevatten, opdat daarmee aan de publicatieplicht van de Politiewet wordt voldaan.¹⁹⁸

7.1.3 Nationale ombudsman De Nationale ombudsman heeft met name tot doel onderzoek uit te voeren naar gedragingen van bestuursorganen en het geven van een oordeel over deze gedragingen. Dit oordeel kan niet meer of minder inhouden dan dat de gedraging al dan niet behoorlijk is.

De Nationale ombudsman is van oudsher bevoegd een oordeel te vellen naar aanleiding van klachten over de politie. Sinds het ontstaan van de politiekklachtencommissies in 1993, is het volume van deze klachten stelselmatig teruggelopen. Een burger dient zich met zijn klacht eerst tot het korps te wenden, voordat hij naar de Nationale ombudsman kan (kenbaarheidsvereiste).

De Nationale ombudsman doet geen uitspraak over de vraag of er wel of geen sprake is van discriminatie. De uitspraken kunnen hierop niet geselecteerd worden. Daarom zijn de oordelen uit 2003 en 2004 op het woord discriminatie doorzocht en zijn daaruit de treffers gehaald die daadwerkelijk betrekking hebben op discriminatieklachten over politie en justitie. Al eerder is geconstateerd dat het aanbeveling verdient de ontsluiting van de uitspraken van de Nationale ombudsman op dit punt te verbeteren.¹⁹⁹

Tabel 2. Klachten over politie en justitie bij de Nationale Ombudsman 2003-2004

Jaar	2003	2004
Aantallen	10 ²⁰⁰	4 ²⁰¹
Discriminatieklacht gehonoreerd	2 ²⁰²	1 ²⁰³

De klachten bij de Nationale ombudsman hebben vooral betrekking op de bejegening van etnische minderheden door de politie. Naast bejegening betreft in de periode 2003-2004 één klacht disproportioneel geweld²⁰⁴ en éénmaal het weigeren van het opnemen van een aangifte inzake discriminatie.²⁰⁵

Het gebeurt in tegenstelling tot voorheen bijna niet meer (slecht in drie zaken) dat in de klacht tevens discriminatie gesteld is maar dat de Nationale ombudsman zich hierover niet uitspreekt.²⁰⁶ In twee zaken moet hij zich wegens gebrek aan voldoende informatie onthouden van een oordeel.²⁰⁷ In een ander geval krijgt de klager geen gelijk, maar geeft de Nationale ombudsman een overweging ten overvloede. Dit betreft een klacht tegen politieambtenaren die denigrerende opmerkingen over het taalgebruik van burgers hebben gemaakt.²⁰⁸ De Nationale ombudsman wijst de klacht af maar stelt dat “het een vereiste is van professionaliteit dat ambtenaren in hun contacten met burgers een zakelijke en objectieve houding aannemen en zich beheerst en zorgvuldig uitdrukken. In hun taalgebruik dienen medewerkers van een bestuursorgaan dan ook de nodige professionaliteit in acht te nemen en burgers zoveel mogelijk correct te woord te staan”. In vier zaken is de klacht (mede) ingediend door een antidiscriminatiebureau.²⁰⁹ Het valt op dat slechts in drie van de veertien zaken de Nationale ombudsman de discriminatieklacht heeft toegewezen.

De Nationale ombudsman waakt ook over het handelen van de Koninklijke Marechaussee. Ten aanzien van een klacht over een paspoortcontrole stelt hij dat het grondig controleren van het paspoort nog niet betekent dat verzoeker onheus is bejegend.²¹⁰ Immers, hij overschreed als vreemdeling een landgrens. Daarom mocht in beginsel zijn paspoort grondig worden gecontroleerd. Ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee zijn in beginsel vrij om bij een groot reizigersaanbod selectief te werk te gaan. Daarbij zou sprake kunnen zijn van discriminatie wanneer uitsluitend wordt geselecteerd aan de hand van onveranderbare uiterlijke kenmerken. Uit het onderzoek is hiervan niets gebleken. Daaraan doet volgens de Nationale ombudsman niet af dat het begrijpelijk is dat de verzoeker het onprettig heeft gevonden dat hij als enige uit de (lange) rij van wachtende passagiers was gehaald.

De Nationale ombudsman spreekt zich ook over de spoorwegpolitie uit en stelde in 2003 in een vermeende discriminatiezaak geen onbehoorlijk gedrag vast.²¹¹ Problematisch in dergelijke zaken is dat de lezingen van verzoekers en de politie tegenover elkaar staan. Ook in de onderhavige zaak is dat het geval en hecht de Nationale ombudsman op dit punt meer waarde aan de verklaringen van de politieambtenaren en komt daarmee tot de conclusie dat de litigieuze opmerking niet is gemaakt.

7.1.4 Openbaar Ministerie Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) houdt bij in hoeverre opsporingsambtenaren zelf als verdachte worden aangemerkt in discriminatiezaken. Dit aantal bedraagt over 2003 en 2004 nul. Het is evenwel mogelijk dat een klacht leidt tot een strafrechtelijk onderzoek, maar dat de zaak wordt ingeschreven als een geweldpleging. Het Openbaar Ministerie heeft haar registratie op dat punt nog niet op orde en daardoor registreert het LECD nog niet landelijk in welke mate er sprake is van commune delicten met een discriminerende achtergrond.²¹²

Sinds 2002 bestaat er een landelijke klachtenregeling voor burgers die menen dat zij door ambtenaren van het Openbaar Ministerie niet correct zijn behandeld. De klachtenregistratie biedt geen informatie over discriminatie. In 2004 betreft 28 procent van de klachten (onheuse) bejegening.

Tabel 3. Algemene klachten over het Openbaar Ministerie 2002-2004

	2002	2003	2004
Aantallen	149	181	237

Bron: Jaarbericht 2004 Openbaar Ministerie

7.2 Identificatieplicht

Verstoring van de relatie tussen politie en minderheden kan ook worden veroorzaakt door oneigenlijk gebruik van de identificatieplicht. In juni 2004 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het Wetsvoorstel op de uitgebreide identificatieplicht. Deze wet maakt deel uit van een breder pakket aan maatregelen met als doel versterking van de rechtshandhaving.¹⁸⁸ Op 1 januari 2005 is de wet in werking getreden.¹⁸⁹

De wens tot uitbreiding van de identificatieplicht is in belangrijke mate ingegeven door de angst voor terrorisme na de aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001.¹⁹⁰ In de nota naar aanleiding van het Eindverslag staat het expliciet: “de omstandigheid dat de burger bij een dreigende ordeverstoring of dreiging van een terroristische actie thans geen identiteitsbewijs hoeft te tonen, levert in het huidige tijdsgewricht problemen op”.¹⁹¹

In de toelichting op de wet is opgemerkt dat beoogd wordt discriminerende toepassing te voorkomen: de bevoegdheid mag niet willekeurig worden uitgeoefend. De regering heeft geen reden om aan te nemen dat de politie allochtone jongeren louter op grond van hun huidskleur of afkomst om inzage van het identiteitsbewijs zal vragen. Toch is dat niet ondenkbaar. Bijvoorbeeld wegens de dreiging van een terroristische aanslag door een extremistische groepering. Volgens de toelichting op de wet dient er een concrete aanleiding te bestaan, zonder dat die aanleiding behoeft te bestaan in de verdenking van een strafbaar feit.¹⁹² Toetsing van een juiste toepassing van dit criterium is achteraf mogelijk bij de politiekklachtencommissie of bij de Nationale ombudsman.

Een eerste inventarisatie leert dat sinds de invoering van de identificatiewet op 1 januari al meer dan 40.000 mensen een boete hebben gekregen, omdat zij geen identificatiebewijs bij zich hadden.¹⁹³ Ongeveer 10 procent van de bonnen ging naar jongeren van 14 tot 18 jaar. Liefst 12.000 mensen willen de zaak laten voorkomen, omdat ze de boete onterecht vinden. Dat blijkt uit cijfers van het Centraal Justitieel Incassobureau. De onvrede over de wet neemt toe, constateert het Meldpunt Misbruik Identificatieplicht. Volgens een woordvoerder komen er dagelijks tientallen opmerkingen over binnen. Met name het gegeven dat bij relatief lichte overtredingen nu vaak twee boetes worden uitgeschreven, stuit veel mensen tegen de borst. Ook de Nationale ombudsman krijgt klachten over de identificatiewet en is voornemens om de telefonische klachten te registreren. De wet wordt in 2008 geëvalueerd.

Gezien de omstandigheid dat etnische minderheden zich met name bij aanhoudingen gediscrimineerd voelen, lijkt de kans op een toename van dergelijke voorvallen met de nieuwe wet te zijn toegenomen.

7.3 Aangifte weigeren, seponeren en straffen

Aangiften weigeren

Uit de cijfers van de LVADB blijkt dat in 2004 twaalf klachten bij ADB's zijn ingediend vanwege de weigering om aangifte van discriminatie op te nemen. In het evaluatierapport over de *Aanwijzing Discriminatie* wordt opgemerkt dat het merendeel van de ADB's meent dat bij aangifte veelal slechts een mutatie wordt gemaakt en dat de zaken niet volgens de *Aanwijzing Discriminatie* als aangifte worden opgenomen.²¹³ Uit onderzoek binnen bepaalde korpsen in de Randstad blijkt vaak dat de helft van de aangiften niet verder dan een mutatie komen.²¹⁴ Dit wil in de praktijk zeggen dat er met deze zaken verder niets gedaan wordt. Het gebrek aan prioriteit en tekortkomingen in de navolging van de *Aanwijzing Discriminatie* wordt ook door het Landelijk Bureau Discriminatiezaken geconstateerd.²¹⁵

Een klacht bij de Nationale ombudsman betreft de weigering om aangifte van discriminatie op te nemen.²¹⁶ De Nationale ombudsman heeft zich hierover al eerder uitgesproken²¹⁷ en stelt vrijwel standaard dat:

“(...) artikel 161 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) geeft ieder die kennis draagt van een strafbaar feit de bevoegdheid daarvan aangifte te doen. Die bevoegdheid houdt een dienovereenkomstige aanspraak in, namelijk dat de aangifte wordt opgenomen. Zo bevat artikel 163 Sv de verplichting voor opsporingsambtenaren om een aangifte van een strafbaar feit op te nemen. Deze plicht tot het opnemen van de aangifte staat los van de vraag of aan die aangifte verder vervolg zal worden gegeven (...)

Twijfel bij de betrokken politieambtenaar over de vraag of al dan niet sprake is van een strafbaar feit mag er niet aan in de weg staan dat hij gevolg geeft aan zijn wettelijke plicht tot het opnemen van een aangifte. In het geval van dergelijke twijfel dient hij het over te laten aan de officier

van justitie om ter zake een standpunt te bepalen en dat kenbaar te maken aan de persoon die aangifte deed. Voor betrokkene staat dan, in het geval van een besluit tot niet-vervolgning, de mogelijkheid open van beklag bij het gerechtshof, ingevolge artikel 12 Sv. (...)”

De Nationale ombudsman acht dus weinig ruimte aanwezig voor een uitzondering op de verplichting om aangifte van strafbare feiten op te nemen. Opvallend is dat de bijzondere verplichtingen op grond van de *Aanwijzing Discriminatie* door de Nationale ombudsman niet worden genoemd. Indien zonder de minste twijfel kan worden vastgesteld dat er geen sprake is van discriminatie acht de Nationale ombudsman het weigeren niet onbehoorlijk. Dit was het geval bij een klacht tegen discriminatie door Holland Casino Utrecht en het niet opnemen van deze aangifte.²¹⁸

Seponeren

In de *Aanwijzing Discriminatie*²¹⁹ staat dat bij discriminatiezaken de opportuniteit van vervolging in beginsel is gegeven. Dit brengt mee, aldus de *Aanwijzing Discriminatie*, dat de beslissing tot niet vervolgen – het zogenoemde sepot – met grote terughoudendheid moet worden genomen. Met een percentage van 18 procent in 2004 ligt de sepotscore bij discriminatiezaken echter nog steeds hoger dan het landelijke percentage voor alle delicten (11 procent).²²⁰ Dat roept in het licht van de *Aanwijzing Discriminatie* de vraag op hoe dat mogelijk is.²²¹

Het CIDI geeft in haar jaarlijks incidentenoverzicht van 2004 vier voorbeelden van klachten tegen de beslissing tot niet vervolgen waartoe op grond van art. 12 Strafvordering de burger zich tot het gerechtshof kan wenden.²²²

In 2003 deed zich een incident voor dat veel publiciteit heeft gekregen. Een Arnhemse officier van justitie werd aangeklaagd wegens discriminatie van Roma. Hij deed zijn omstrengde uitspraken tijdens een strafzaak, waarbij zes leden van een Roma familie uit Ede terecht stonden op verdenking van diefstal en oplichting.

De officier zei in zijn requisitoir dat door de Roma zigeuners criminaliteit normaal wordt gevonden en zij zich daar ook voornamelijk mee bezighouden. Het Openbaar Ministerie liet weten “geenszins de mening te zijn toegedaan” dat een groot deel van de Roma gemeenschap crimineel is.²²³ Een dag later volgde een persbericht waarin de officier zijn uitspraken nuanceerde en excuus aanbood. Niettemin leidde dit incident tot vele verontwaardigde reacties en het indienen van een strafklacht bij de officier van justitie. Begin 2004 heeft het Openbaar Ministerie besloten dat geen vervolging in wordt gesteld.²²⁴ Naar aanleiding van een klacht hierover ex art. 12 Strafvordering heeft het hof Amsterdam op 23 december 2005 het Openbaar Ministerie bevolen tot vervolging over te gaan.

Straffen

In het najaar van 2005 kreeg onderzoek van Mieke Komen naar mogelijke ongelijke behandeling bij detentie veel aandacht in de media.²²⁵ Uit het op dat moment nog niet gepubliceerde onderzoek zou blijken dat minderjarige allochtone jongeren voor hetzelfde delict gemiddeld zo’n vijftig dagen langer tot jeugddetentie worden veroordeeld dan autochtone jongeren. Hoewel het fenomeen dat bij het toekennen van straffen etniciteit een rol speelt al langer bekend is,²²⁶ kan zonder van het onderzoek kennis te nemen hierop niet verder worden ingegaan.

7.4 Conclusie

Het percentage klachten over politie en justitie ligt bij de antidiscriminatiebureaus op een constant niveau (rond de 6 procent). Haaglanden springt er in negatieve zin uit met een traditioneel hoger aandeel klachten over de politie (10 procent). Er lijkt alle reden te zijn naar de oorzaken daarvan onderzoek te doen.

Vrijwel alle klachten over politie en justitie zijn gebaseerd op onderscheid naar ras of nationaliteit. De meeste problemen doen zich voor bij aanhoudingen, waarbij ook onnodige geweldstoepassing een veel voorkomende klacht is. Het verdient aanbeveling om bij aanhoudingen op grond van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht met deze gegevens rekening te houden.

De toegankelijkheid van de verslagen van de politiekklachtencommissies kan beter. De rapporten zijn nergens in Nederland centraal te raadplegen. Bovendien wordt maar in de helft van de gevallen door de commissies een eigenstandige rapportage uitgebracht. Slechts in uitzonderingsgevallen is in die eigenstandige rapportages specifieke informatie over discriminatie opgenomen. Op grond van de verplichtingen uit de Algemene wet bestuursrecht dient over de cijfers en de klachten gerapporteerd te worden. Tevens met het oog op de evaluatie van de nieuwe identificatieplicht in 2008 is het gewenst dat hierin specifieke vermeldingen over discriminatie niet ontbreken.

De Nationale ombudsman blijft een beperkte rol spelen bij klachten over politie en justitie. Allereerst dient de burger zijn klacht te richten tot degene die het aangaat. Daarnaast blijkt de Nationale ombudsman de klager slechts in geringe mate gelijk te geven. Dat kan uiteraard komen omdat er zwakke zaken worden voorgelegd, maar ook levert het toetsingskader beperkingen op. De Nationale ombudsman toetst de gestelde discriminatie weliswaar vaker dan in het verleden, maar beperkt zich daarbij tot het criterium van behoorlijkheid. Bij tegensprekende verklaringen onthoudt hij zich van een oordeel of geeft soms het voordeel van de twijfel aan opsporingsambtenaren.

Het weigeren van het opnemen van een aangifte over discriminatie komt nog teveel voor. Daarbij worden zaken nog te vaak als mutatie weggeschreven in plaats van opgenomen als aangifte. Soms leidt dit ook tot onduidelijkheid of er sprake is van een (politie)sepot.

Het seponeren van discriminatiezaken wordt niet altijd geaccepteerd. Dit kan komen door het sowieso uitblijven van een beslissing of de wijze waarop het sepot aan de aangever wordt toegelicht. Het aantal zaken waarbij een klachtschrift bij het hof wordt ingediend lijkt substantieel. In het licht van de toch al hoge aantallen sepots bij discriminatiezaken verdient dit bijzondere aandacht.



¹⁸³ *Jaarcijfers discriminatiezaken. Een overzicht van klachten en meldingen 2000-2004*, Den Haag: Bureau Discriminatiezaken 2005, p. 14.

¹⁸⁴ *Statewatch* May – July 2004 (Vol 14 no 3/4), p. 16-17.

¹⁸⁵ Zie ook *Brabants Dagblad* 5 december 2003.

¹⁸⁶ Rb Den Bosch 25 oktober 2004, LJN-nr. AR4409.

¹⁸⁷ Hof Amsterdam 9 december 2005, LJN-nr. AU7731.

¹⁸⁸ Zie hierover kritisch M. Duker, M.E. de Weijer & B.J. Schmitz, 'Commentaar op de voorgestelde uitbreiding van de wet identificatieplicht', in: *NJCM-Bulletin* 2004, nr. 4a, p. 528-543.

¹⁸⁹ *Staatsblad* 2004, 300.

¹⁹⁰ *Kamerstukken II* 2003/04, 29 218, nr. 3, p. 5.

¹⁹¹ *Kamerstukken II* 2003/04, 29 218, nr. 10, p. 2.

¹⁹² *Kamerstukken II* 2003/04, 29 218, nr. 10, p. 14.

¹⁹³ *Nederlands Dagblad* 19 augustus 2005.

¹⁹⁴ *Staatsblad* 1999, 214.

¹⁹⁵ *Staatsblad* 2003, 501.

¹⁹⁶ *Nederlands Juristenblad* 2001, p. 1062-1063.

¹⁹⁷ *Kamerstukken I* 2004/05, 29 218, F, p. 3.

¹⁹⁸ Artikel 61 lid 2 sub c Politiewet.

¹⁹⁹ J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme en Extreem Rechts: Vierde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2001, p. 115-116 en zie ook P. van Sassen van Ysselt, 'De Nationale ombudsman en rassendiscriminatie, Uitspraken houden overheid een spiegel voor' in: *Zebra Magazine* 2001/1, nr. 1, p. 20-22.

²⁰⁰ No 2003/002, 2003/074, 2004/156, 2004/198, 2004/273, 2004/286, 2004/302, 2003/342, 2003/436 en 2003/451.

²⁰¹ No 2004/430, 2004/314, 2004/173 en 2004/067.

²⁰² No 2003/323 en 2003/451.

²⁰³ No 2004/067.

²⁰⁴ No 2003/342.

²⁰⁵ No 2003/323. Zie hierover paragraaf 2.6.



206 No 2003/002, 2003/342 en 2004/436.

207 No 2004/067 en 2004/302.

208 No 2004/430.

209 No 2003/074, 2003/198, 2003/323 en 2003/436.

210 No 2003/156.

211 No 2003/286.

212 Zie hierover ook het hoofdstuk Opsporing en vervolging in deze monitor.

213 *Rapportage Evaluatie Aanwijzing Discriminatie*, Amsterdam/Rotterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten/Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie 2003, p. 6-7.

214 P.R. Rodrigues & K. Mekonnen, *Afhandeling van discriminatiezaken in 2003 bij het politiekorps Amsterdam-Amstelland*, Amsterdam: Anne Frank Stichting 2004.

215 *Discriminatiebestrijding bij de politie, Eindrapport Landelijk Bureau Discriminatiezaken*, Rotterdam: Landelijk Bureau Discriminatiezaken 2005, p. 5-6.

216 No 2003/323.

217 No 2001/247.

218 No 2004/224.

219 *Staatscourant* 2003, nr. 61.

220 *Jaarbericht 2004*, Openbaar Ministerie, p. 22. Zie: http://www.om.nl/pg/documents/om2005/jaarbericht_2004.pdf.

221 Zie hierover kritisch J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 97-101.

222 H. Hirschfeld & A. van der Sluijs, *Antisemitische incidenten in Nederland; overzicht 2004 en 1 januari - 5 mei 2005*, Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël 2005, zie Bijlage II.

223 Zie het vervolgersbericht van het parket Arnhem van 16 mei 2003

224 *NRC Handelsblad* 14 januari 2004 en zie www.om.nl/info/nieuws.php?p=pg&id=2232.

225 Zie *NRC Handelsblad* 7 oktober 2005 en *Vrij Nederland* 8 oktober 2005.

226 *Gelijkheid van straffen, Trema* (themanummer) 1992, p. 77-93 en met name p. 88 waar staat: "vooral de (buitenlandse) volwassen mannen krijgen zware sancties toegemeten (...)".





RACISTISCH EN EXTREEMRECHTS GEWELD

Jaap van Donselaar

Sedert een jaar of tien wordt getracht systematisch inzicht te krijgen in de problematiek van racistische en extreemrechtse gewelddadige incidenten, met name via het longitudinale onderzoek *Monitor racisme en extreemrechts*.²²⁷ Op dit project stoelt de hier toegepaste conceptuele en methodische aanpak.²²⁸ In de zesde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts* – verschenen in december 2004 – stonden de jaren 2002 en 2003 centraal. Voorts werd in een annex aandacht besteed aan de reeks van gewelddadigheden na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004.

In het onderhavige hoofdstuk zou de aandacht uit dienen te gaan naar racistisch en extreemrechts geweld in het jaar 2004, waarbij de bevindingen zouden worden vergeleken met die in het voorgaande jaar 2003. De benodigde gegevens over 2004 ontbreken echter grotendeels – waarover in dit hoofdstuk meer – zodat slechts een fragmentarisch beeld kan worden geschetst.

De vraagstelling van dit hoofdstuk luidt: aansluitend op genoemde zesde rapportage, wat zijn de aard en omvang van recente extreemrechtse en racistische geweldplegingen in Nederland?

8.1 Definities, afbakening en methoden

Over de vraag wat racistisch geweld is, en wat extreemrechts geweld, lopen de meningen sterk uiteen. Ook statistische gegevens over deze verschijnselen, voor zover voorhanden, roepen vaak discussie op, onder andere vanwege de zogenaamde onderrapportage: het probleem dat slechts een deel van het verschijnsel zichtbaar wordt en dat een vermoedelijk vele malen groter, maar onbekend deel verborgen blijft.

De problematiek van racistisch en extreemrechts geweld levert aanzienlijke definitie- en afbakeningsproblemen op, want aan gewelddadige voorvallen kunnen uiteenlopende aspecten worden onderscheiden. Zo kan een geval van racistische bekladding door de een als een bedreiging worden gezien, terwijl een ander het liever als een vorm van vernieling ziet. Weer een ander kan van mening zijn dat het desbetreffende voorval het vermelden niet eens waard is. Het is de vraag wie precies uitmaakt hoe het voorval wordt benoemd en geïnterpreteerd. Omdat in veel gevallen de daders onbekend blijven, wordt een beoordeling van de motieven en achtergronden van de dader bemoeilijkt. Daarnaast kan door onbekendheid van de dader een voorval door de een serieuzer worden ingeschat dan door een ander. Een vraag die niet zelden is opgeworpen: was het wel een racistische aanslag of was het veeleer kwajongenswerk?

Vanwege al deze uiteenlopende perspectieven – in sociologisch jargon: de verschillende ‘definities van de situatie’ – verdient het aanbeveling de werkomschrijving van racistisch geweld ruim te houden.²²⁹

Onder geweld wordt in dit verband verstaan:²³⁰ *gedrag waarbij de ene partij de andere partij opzettelijk schade toebrengt, of ermee dreigt dat te doen, en waarbij dit gedrag in hoofdzaak is gericht op fysieke aantasting van objecten en/of personen.*

In aansluiting hierop kan onder racistisch geweld worden verstaan:²³¹ *die vorm van geweld waarbij de slachtoffers of doelwitten zijn uitgekozen vanwege hun etnische, raciale, etnisch-religieuze, culturele of nationale herkomst.*

Racistisch geweld kan uiteenlopende interetnische dimensies hebben:

- autochtoon versus allochtoon, ofwel 'blank tegen zwart';
- het omgekeerde: allochtoon versus autochtoon, ofwel 'zwart tegen blank';
- allochtoon versus allochtoon die tot een andere etnische groep behoort, bijvoorbeeld een confrontatie tussen een groep Antillianen en een groep Marokkanen.

De laatste jaren zijn met name de tweede en derde categorie in betekenis toegenomen.²³² Het beeld is gedifferentieerder geworden: bij racistisch geweld moet men niet meer uitsluitend aan autochtoon ouderschap denken, maar ook aan allochtoon ouderschap, terwijl het slachtofferschap zowel allochtoon als autochtoon kan zijn.

Extreemrechts geweld kan racistisch van aard zijn, maar dat hoeft niet per se het geval te zijn. Extreemrechtse groepen hebben traditioneel veelal een tweeledig vijandbeeld. Men keert zich tegen 'volksvreemde' en 'volksvijandige elementen'. In het nationaal-socialisme van voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog golden met name joden en zigeuners als volksvreemd. Na 1945 is 'volksvreemd' in de extreemrechtse gedachtewereld verbreed en worden daar ook meer in het algemeen allochtonen toe gerekend. Volksvijandig – vanuit extreemrechts perspectief – zijn de politieke tegenstanders van extreemrechts. Het kan gaan om antifascistische activisten en demonstranten, maar ook om politici en bestuurders die maatregelen treffen tegen extreemrechts of maatregelen nemen ten gunste van allochtonen. Kortom: extreemrechts geweld kan racistisch zijn, maar ook gericht tegen mensen die als tegenstanders worden beschouwd.²³³

De geweldplegingen zijn divers van aard. Voor korte historische schetsen van racistisch en extreemrechts geweld in Nederland verwijs ik naar de rapportages van *Monitor racisme en extreemrechts*.²³⁴ Het gaat – in Nederland – hoofdzakelijk om de in onderstaand kadertje genoemde specifieke uitingen, waarvan de meeste voor zichzelf spreken. De categorieën 'doelbekladding' en 'confrontatie' vergen toelichting.

Bij een bekladding wordt een vernieling aan een object aangericht. Het kan gaan van een met viltstift getekend hakenkruisje op de muur van een openbaar toilet tot grootschalige racistische graffiti op een oorlogsmonument. Bekladdingen, vooral in de vorm van lichte vernielingen, zijn uitingen van geweld die relatief vaak voorkomen. In dit onderzoek zijn alleen de 'zwaardere' gevallen opgenomen, namelijk de 'doelbekladdingen' – zijnde acties met expliciet doelwit – en verder de grootschalige bekladdingen. Deze selectie heeft overigens aanzienlijke gevolgen voor de cijfers.²³⁵

Een 'confrontatie' is vaak spontaan, maar soms ook georganiseerd straatgeweld met een min of meer racistisch of extreemrechts karakter. Er is sprake van meer partijen, groepjes jongeren bijvoor-

Categorieën van racistisch en extreemrechts geweld

Doelbekladding
Bedreiging
Bommelding
Confrontatie
Vernieling
Brandstichting
Mishandeling
Bomaanslag
Doodslag
Moord

beeld, die slaags raken bij scholen of in het uitgaansleven. Vaak is het onderscheid tussen daders en slachtoffers niet eenvoudig vast te stellen.

Geweldplegingen met dodelijke afloop zijn zeldzaam (vier in de periode van 1997 tot 2004). De moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 kan op uiteenlopende manieren worden geduid. Voor zover bekend heeft bij de motieven van de dader een rol gespeeld dat aan Van Gogh uitgesproken anti-islamitische en racistische opvattingen zijn toegeschreven. Voorts is van belang dat de (dreig)brief die op het lichaam van Van Gogh was gestoken onder andere een buitenwonen antisemitische strekking had. Op grond van deze beide aspecten zijn wij van oordeel dat aan de moord racistische elementen verbonden zijn.

Wat betreft de verzameling van gegevens over racistisch en extreemrechts geweld is jarenlang als volgt te werk gegaan: door de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), later Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), is aan de 25 politieregio's verzocht aan de hand van een bepaald stramien gegevens te verzamelen over racistisch en extreemrechts geweld. Deze gegevens zijn door de AIVD ingevoerd in een centraal databestand. Het format van dit databestand is ontwikkeld in het kader van het project *Monitor racisme en extreemrechts*. Vervolgens werden deze data – eveneens in het kader van dit project – bewerkt en geanalyseerd.

Daarnaast is voor het geweldsbestand van de *Monitor racisme en extreemrechts* geput uit andere bronnen, zoals de jaarlijkse overzichten van het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI) en die van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB). In het aldus samengevoegde databestand zijn vervolgens dubblures en overlappingen geïdentificeerd zodat deze het totaalbeeld niet kunnen vertekenen. Het resultaat leverde vervolgens een 'jaarbeeld' op waarover werd gerapporteerd. Helaas is dit voor het jaar 2004 niet meer mogelijk om redenen die hieronder worden belicht.

Het genereren (zowel door politie als door externe onderzoekers) van politiegegevens over extreemrechts en racistisch geweld is een ingewikkelde bezigheid. Een van de problemen is het feit dat de benodigde informatie niet erg toegankelijk is in de bij de politie gehanteerde informatiesystemen. Daardoor kan het bijeen brengen van de benodigde informatie een arbeidsintensieve aangelegenheid zijn waaraan meer of minder prioriteit kan worden gegeven. Er zijn enkele politieregio's waar het probleem in kwestie zich blijkens hun rapportages niet of nauwelijks zou voordoen. Dat is ongeloofwaardig en vermoedelijk veeleer een indicatie van de lage prioriteit die aan deze dataverzameling wordt toegekend. Het probleem van onderrapportage door de politie – de goeden niet te na gesproken – is eerder groter dan kleiner geworden, zoals bij herhaling werd vastgesteld in rapportages *Monitor racisme en extreemrechts*.

Enkele jaren geleden heeft de AIVD te kennen gegeven zijn rol in de incidenteninventarisatie te willen beëindigen. Voor de dienst heeft deze taak onvoldoende prioriteit, terwijl bij deze beslissing ook het gebrekkige functioneren van de inventarisatie zelf een overweging vormde. Vanuit het

project *Monitor racisme en extreemrechts* is aangedrongen op voortzetting van de betrokkenheid van de AIVD totdat een andere instelling deze taak zou voortzetten. Het lag voor de hand de inventarisatie van racistisch en extreemrechts geweld bij de politie te leggen. Dit leidde tot een jarenlange zoektocht die tot dusverre nog niet succesvol is afgesloten. Aanvankelijk leek het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD) de aangewezen plek. Het LBD is echter niet in staat gebleken of gesteld om deze functie te vervullen. Vervolgens leek het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) de aangewezen instelling (in het bijzonder het Nationaal Informatie Knooppunt (NIK) van de Dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI)). Hoewel er bij het NIK/KLPD, vooral na de moord op Theo van Gogh en de daaropvolgende reeks geweldplegingen, belangrijke aanzetten zijn gegeven, is de inventarisatie nog geenszins uitgekristalliseerd. Politiegegevens over het gehele jaar 2004 zijn thans niet beschikbaar. Voorts was medio december 2005 niet duidelijk of het NIK na september 2005 wel systematische informatie over racistisch en extreemrechts geweld, die bij de politieregio's berust, zal blijven verzamelen.

Nu de continuïteit van de dataverzameling bij de politie stagneerde, kon ook geen integraal bestand van geweldplegingen worden aangelegd. Omdat de politiegegevens een groot deel van het geheel vormden – tussen de 60 en 80 procent van het totale aantal incidenten – was het niet zinvol om de gegevens uit andere bronnen wel samen te brengen in een integraal bestand. Dat is dan ook niet gebeurd. Als gevolg hiervan is het beeld van de aard en omvang van racistisch en extreemrechts geweld na het jaar 2003 sterk onvolledig en verbrokkeld.

8.2 Racistisch en extreemrechts geweld tot 2004

In tabel 1 zijn de aard en omvang van de racistische en extreemrechtse geweldplegingen in de periode van 2000 tot 2004 weergegeven. Na een toename, eind jaren negentig, zien we in de eerste paar jaar van het nieuwe millennium een afname en in 2003 een zekere stabilisering van het aantal gewelddadige incidenten. Daarbij zij nogmaals vermeld dat deze cijfers vertekend kunnen zijn door onderrapportage.

Tabel 1. Racistisch en extreemrechts geweld, naar categorie in de periode van 2000 tot 2004

Categorie	2000	2001	2002	2003
Doelbekladding	157	68	41	52
Bedreiging	86	88	83	73
Bommelding	2	10	7	1
Confrontatie	20	15	10	28
Vernieling	37	52	38	35
Brandstichting	20	37	10	10
Mishandeling	83	46	75	60
Bomaanslag	-	-	-	1
Doodslag	1	1	-	-
Totaal	406	317	264	260

Racistisch en extreemrechts geweld kunnen samenvallen, maar dat hoeft niet het geval te zijn. Men kan onderscheid maken tussen racistisch geweld met een extreemrechtse achtergrond en extreemrechts geweld dat niet racistisch is. Wat betreft de laatstgenoemde categorie: daarvan waren in 2003 acht gevallen aangetroffen. Voorbeelden van extreemrechts, niet-racistisch geweld zijn bedreigingen van (linkse) politici en bedreiging van medewerkers van meldpunten. Op deze gevallen na was het geweld uit 2003 dus racistisch geweld. Het aantal gevallen van racistisch geweld in 2003 bedroeg 252.

Een relevante vraag betreft de 'etnische richting' van racistisch geweld (zie tabel 2). De meest in het oog springende bevinding over het jaar 2002 was het toegenomen antisemitische geweld. Deze ontwikkeling heeft zich niet voortgezet in 2003: van 46 voorvallen in 2002 daalt het aantal naar 39 in 2003. Een dergelijke lichte daling valt ook waar te nemen bij het anti-islamitische geweld terwijl het racistische geweld tegen vluchtelingen sterk verminderde. Geweld tegen moslims vormt de grootste groep.

Tabel 2. Racistisch geweld in 2002 en 2003, naar 'etnische richting' en voorvalcategorieën

	Antisemitisch		Anti-islam		Antivluchtelingen	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Doelbekladding	9	11	11	18	4	4
Bedreiging	22	14	19	9	4	-
Bommelding	1	1	1	-	1	-
Confrontatie	-	-	-	2	3	5
Vernieling	3	8	14	11	8	4
Brandstichting	2	-	3	4	3	1
Mishandeling	9	5	20	14	8	1
Bomaanslag	-	-	-	1	-	-
Doodslag	-	-	-	-	-	-
Totaal	46	39	68	59	31	15

Wat betreft daderschap: verreweg de meeste gevallen van racistisch en extreemrechts geweld worden niet opgehelderd. Deze conclusie is in het kader van het project *Monitor racisme en extreemrechts* bij herhaling getrokken. De ophelderingspercentages schommelen rond de 10 procent en voor het jaar 2002 werd vastgesteld dat slechts 8 procent was opgehelderd. Voor het jaar 2003 werd een iets beter resultaat geboekt: 28 bekende daders, dat is iets minder dan 11 procent.²³⁶

Opmerkelijk in 2003 was de groei van het aandeel van extreemrechts in het daderschap. Van de 264 gewelddadige voorvallen in 2002 hadden er 12 een extreemrechtse of vermoedelijk extreemrechtse achtergrond. In 2003 constateerden wij in 28 van de 260 gevallen een extreemrechtse dan wel vermoedelijk extreemrechtse achtergrond. In percentages: van ongeveer 5 procent in 2002 naar ruim 10 procent in 2003, een verdubbeling dus. Van de 28 gevallen met een extreemrechtse context blijken er 14 te vallen in de categorie *confrontaties*, de categorie die in 2003 bijna drie keer zo groot bleek als in 2002.

8.3 Racistisch en extreemrechts geweld in 2004

Zoals gezegd zijn de gegevens over het jaar 2004 onvolledig en verbrokkeld, zodat er in tegenstelling tot voorgaande jaren geen integraal geweldbestand kon worden aangelegd. Wel beschikbaar zijn de jaaroverzichten van Centrum Informatie en Documentatie Israël en van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten.

Voorts is de maand november 2004, waarin na de moord op Theo van Gogh een reeks incidenten plaatsvond, onder de loep genomen in een annex bij de in december 2004 verschenen zesde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts*. De bevindingen worden hieronder weergegeven.

Tabel 3. Gewelddadigheden in 2003 en 2004 op basis van gegevens van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

	2003	2004
Geweld	138	145
Bedreiging	53	78

De Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten komt op een lichte toename van aantal gewelddadige incidenten: 145 in 2004 tegen 138 in 2003. Het aantal bedreigingen groeide sterker: van 53 in 2003 naar 78 in 2004.

Uit het jaaroverzicht van het CIDI over 2004 valt af te leiden dat het aantal (geïnterviewde) gewelddadige, antisemitische incidenten is toegenomen: 61 in 2004 tegen 52 in het voorgaande jaar.²³⁷

Tabel 4. Gewelddadigheden in 2003 en 2004 op basis van gegevens van het Centrum Informatie en Documentatie Israël ²³⁸

Antisemitisch geweld	2003	2004
Fysiek geweld	5	5
Bedreiging met geweld	11	15
Vernieling synagogen/begraafplaatsen	3	1
Bekladding synagogen	3	1
Bekladding begraafplaatsen	1	1
Bekladding monumenten	2	3
Overige bekladdingen en vernielingen	27	35
Totaal	52	61

Precies een dag voor de moord op Theo van Gogh was het manuscript van de zesde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts* gereed. Na 2 november 2004 is getracht in korte tijd enkele lijnen uit het monitoronderzoek door te trekken, met name waar het ging om racistisch en extreemrechts geweld. De dataverzameling berustte op de 'oude aanpak' van een integraal

bestand; zoals reeds vermeld werden de uitkomsten gerapporteerd in een annex bij de zesde rapportage.

De serie gewelddadigheden na 2 november deden denken aan die na de terroristische aanslagen in de VS op 11 september 2001. Toen zagen we een reeks van ongeveer 190 gewelddadige voorvallen, die gepleegd werden in de periode van 11 september tot begin december 2001, dus in pakweg twee en een halve maand.

De reeks van 174 gewelddadige voorvallen vond plaats in de periode van 2 tot en met 30 november 2004. Net als in 2001 was er een opvallend groot aantal brandstichtingen.

In 106 gevallen (61 procent van het totaal) was er sprake van antimoslim geweld. Moskeeën waren in het totaal 47 keer doelwit.

In 34 gevallen (19 procent van het totaal) was er sprake van geweld tegen autochtonen of autochtone objecten. Kerken waren in het totaal 13 keer doelwit.

Van de gewelddadige incidenten waren er 60 (34 procent) gericht tegen personen. Geweld tegen zaken kwam 114 keer voor (66 procent). De (vermoedelijke) betrokkenheid van extreemrechts werd gevonden bij 27 gevallen, ofwel ruim 15 procent van het totaal. Dit is anderhalf keer zoveel als de betrokkenheid van extreemrechts bij gewelddadigheden in 2003 (10 procent), terwijl dat percentage weer tweemaal zo hoog was als in 2002. Anders gezegd: de betrokkenheid van extreemrechts bij gewelddadigheden is toegenomen.

Tabel 5. Racistisch en extreemrechts geweld in november 2004²³⁹

Categorie	aantallen
Doelbekladding	28
Bedreiging	41
Bommelding	11
Confrontatie	18
Vernieling	23
Brandstichting	36
Mishandeling	12
Bomaanslag	4
Doodslag	-
Moord	1
Totaal	174

Omdat de gegevens van de politie over het grootste deel van 2004 ontbreken en omdat gegevens over gewelddadige incidenten uit de diverse bronnen niet in een integraal bestand zijn opgenomen, moeten conclusies met betrekking tot de vergelijking van gewelddadigheden in 2003 en 2004 helaas achterwege blijven.

8.4 Racistisch geweld in 2004 en 2005: indicaties van het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005*

Het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van de *Monitor rassendiscriminatie 2005* is verricht levert enkele uitkomsten op die hier van belang zijn.

Tabel 6. Percentage Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen (n=348), dat in 2004-2005 te maken had met discriminatie, naar aard van de bejegening

Discriminatoire bejegening	percentage
Discriminerende opmerkingen	64%
Niet als gelijkwaardig behandeld worden	58%
Vermijden contacten	15%
Treiteren	16%
Bedreigingen	10%
Vernielen, beschadigen of bekladden	7%
Lichamelijk geweld	7%
Anders	17%

Onder de door de onderzoekers onderscheiden categorieën van discriminatoire bejegening bevinden zich drie categorieën die hier in dit hoofdstuk over racistisch geweld van belang zijn, te weten: 'bedreigingen', 'vernielen, beschadigen of bekladden', 'lichamelijk geweld'. Deze categorieën tezamen leveren een beeld op van racistisch geweldplegingen – in casu bedreigingen, geweld tegen zaken en geweld tegen personen – in de periode 2004-2005.²⁴⁰ Dit beeld is gecomprimeerd in tabel 7.

Tabel 7. Percentage Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen (n=348), dat in 2004-2005 te maken had met racistisch geweld, naar categorieën bedreigingen, geweld tegen zaken, geweld tegen personen

Categorieën racistisch geweld	percentage
Bedreigingen	10%
Geweld tegen zaken	7%
Geweld tegen personen	7%

De gevonden percentages (bedreigingen 10 procent, geweld tegen zaken en tegen personen elk 7 procent) hebben betrekking op Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Voor deze etnische categorieën werden uiteenlopende percentages gevonden met betrekking tot ervaringen met discriminatie: Turken 48 procent, Marokkanen 55 procent, Surinamers 40 procent en Antillianen 37 procent. Laat ik uitgaan van een 'gemiddelde' van 40 procent van de 4 categorieën tezamen. Een behoudende raming van de onderzochte populatie (personen vanaf 16 jaar behorende tot de 4 genoemde categorieën) komt uit op 700.000 personen. Van hen heeft 40 procent disci-

minatie-ervaringen gehad, ofwel 280.000. Extrapolering van de drie geweldspercentages leidt tot een beeld dat is weergegeven in tabel 8.

Tabel 8. Extrapolering van de percentages Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen (n=348), die in 2004-2005 te maken hadden met racistisch geweld, naar categorieën bedreigingen, geweld tegen zaken, geweld tegen personen

Categorieën racistisch geweld	Geëxtrapoleerde percentages
Bedreigingen	10% > 28.000
Geweld tegen zaken	7% > 19.600
Geweld tegen personen	7% > 19.600

Afgaande op de uitkomsten van het onderzoek zouden 28.000 personen uit de 4 etnische groeperingen in de periode 2004-2005 te maken hebben gehad met racistische bedreigingen, 19.600 van hen met geweld tegen zaken en eveneens 19.600 met geweld tegen personen. Met extrapoleren dient men voorzichtig te zijn omdat het gebaseerd is op de veronderstelling van onderzoeksrepresentativiteit en op uittalingen van de respondenten. Bij de in tabel 8 weergegeven extrapoleringen gaat het dus niet om feitelijk aangetoonde geweldplegingen. Wel zijn de gevonden percentages alsmede hun extrapoleringen indicaties voor de spreekwoordelijke top van de ijsberg en de ijsberg zelf. Via de aanpak van inventarisaties (registratie) van racistisch geweld worden aantallen gevonden die in de honderden lopen, terwijl er op basis van het onderzoek indicaties zijn dat het in werkelijkheid veeleer om duizenden gaat.

8.5 Onderrapportage door slachtoffers

Er zijn tal van studies verschenen over wat misdrijven bij slachtoffers teweegbrengen, over hun emoties (zoals verwarring, onzekerheid, angst, woede), over schokverwerking, over stress, over psychologische processen die van invloed zijn op de richting van het handelen (zoals ontkenning en herbeleving), over de beslissingen die zij al dan niet nemen, over hun geneigdheid naar de politie te gaan, over hun vertrouwen in de politie, over hun verhoogde 'angst' voor criminaliteit, enzovoort. Toespitsing op het terrein van racistisch geweld is echter schaars, verbrokken en onvolledig, zeker in Nederland.

Typologie respons allochtonen op racistisch geweld

ignoreren
negeren
voorzorg (waakzaamheid, zelfbescherming)
conformereren
exploiteren
vermijden (terugtrekken, ontvluchten)
contesteren (zelfverdediging, verzet, protest, aanval)

In *Reacties op racistisch geweld*²⁴¹ uit 1996 wordt een typologie gepresenteerd van een heel scala van gedragsconsequenties die verbonden kunnen worden aan racistisch geweld. Zij zijn schematisch weergegeven in het kader hiernaast: *Typologie respons racistisch geweld*.

Deze typologie, die is ontleend aan meer algemene typologieën over responspatronen op discriminatie en op geweldsmisdrijven, spreekt grotendeels voor zichzelf.²⁴² Met nadruk wil ik wijzen op de *verscheidenheid* van mogelijke reacties. Die verscheidenheid biedt in zekere zin een verklaring voor wat in de vorige paragraaf ‘de spreekwoordelijke top en ijsberg’ werd genoemd. Nemen we de diverse reacties in ogenschouw, dan valt te begrijpen dat veel gewelddadige voorvallen niet worden gemeld en dus ook buiten registraties en inventarisaties blijven. Sterker nog, bij de meeste onderscheiden reacties is melding geen noodzakelijke of logische consequentie.

Het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van de *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is verricht (*Discriminatie-ervaringen 2005*, zie hoofdstuk 1 van deze monitor) biedt meer inzicht in het al dan niet melden van gewelddadige voorvallen. Allereerst de vraag wel of niet melden (zie tabel 9). Van hen die opgaven met racistische bedreigingen te maken te hebben gehad, heeft het overgrote deel, 89 procent, deze bedreigingen niet gemeld. Slechts 11 procent deed dat wel. Bij de twee andere categorieën – geweld tegen zaken en geweld tegen personen – blijken de verhoudingen anders te liggen (en zijn de onderlinge verschillen gering): bijna 40 procent geeft aan op het voorval niet te hebben gemeld en ruim 60 procent deed dat wel.

Tabel 9. Wel of niet gemeld? Percentage Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen (n=348), dat in 2004-2005 te maken had met racistisch geweld (naar categorieën bedreigingen, geweld tegen zaken, geweld tegen personen) en het percentage hiervan dat deze voorvallen al dan niet heeft gemeld

Categorieën racistisch geweld	geweldservaring	gemeld	niet gemeld
Bedreigingen	10%	11%	89%
Geweld tegen zaken	7%	61%	39%
Geweld tegen personen	7%	62%	38%

Helaas biedt het onderzoek geen inzicht in de beweegredenen van de ‘niet-melders’. Evenmin kan worden nagegaan in hoeverre andere reacties, zoals opgenomen in mijn typologie, een rol hebben gespeeld. Wel kan iets meer worden gezegd over de categorie van ‘wel-melders’, zoals weergegeven in tabel 10. Van hen die een ervaring hebben gehad met fysiek geweld, zegt ongeveer de helft de gang naar de politie te hebben gevonden. Bij geweld tegen zaken ligt het percentage iets lager en heeft men, vaker dan bij fysiek geweld, de weg naar de ‘leiding van een instelling’ gemaakt. Of die op haar beurt al dan niet naar de politie is gestapt weten we niet.

Tabel 10. Waar gemeld? Percentage Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen (n=348), dat in 2004-2005 te maken had met racistisch geweld (naar categorieën bedreigingen, geweld tegen zaken, geweld tegen personen) en die deze voorvallen hebben gemeld

Categorieën	melders	bij de politie	bij leiding instelling	bij meldpunt	bij andere instelling
Bedreigingen	11%	5%	0%	0%	6%
Geweld tegen zaken	61%	41%	26%	0%	4%
Geweld tegen personen	62%	54%	12%	12%	4%

8.6 Conclusie

Sedert een jaar of tien wordt getracht systematisch inzicht te krijgen in de problematiek van racistische en extreemrechtse gewelddadige incidenten, met name via het longitudinale onderzoek *Monitor racisme en extreemrechts*. Na een toename, eind jaren negentig, zien we in de eerste paar jaar van dit millennium een afname en in 2003 een zekere stabilisering van het aantal gewelddadige incidenten (260).

Een opvallende bevinding over het jaar 2002 was het toegenomen antisemitische geweld. Deze ontwikkeling heeft zich niet voortgezet in 2003, maar in 2004 wijzen cijfers van het CIDI weer op een toename. Geweld tegen moslims vormde in 2002 en 2003 de grootste groep.

Opmerkelijk in 2003 was de groei van het aandeel van extreemrechts in het daderschap. Deze groei zette zich verder door in de felle reeks van geweldplegingen die volgde op de moord op Van Gogh eind 2004.

Wat betreft daderschap bij racistisch en extreemrechts geweld: verreweg de meeste gevallen van racistisch en extreemrechts geweld worden niet opgehelderd. De lage ophelderingspercentages (zo rond de 10 procent) verdienen aandacht. Deze conclusie is in het kader van het project *Monitor racisme en extreemrechts* bij herhaling getrokken en dient hier opnieuw te worden herhaald.

Via de aanpak van inventarisaties (registratie) van racistisch geweld worden aantallen geweldplegingen gevonden die in de honderden lopen, terwijl er op basis van survey-onderzoek indicaties zijn dat het in werkelijkheid veeleer om duizenden gaat.

Uitkomsten van het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* bieden voorts meer inzicht in de mate waarin gewelddadige voorvallen al dan niet worden gemeld. Van de respondenten die met racistische bedreigingen te maken hebben gehad, heeft bijna 90 procent deze bedreigingen niet gemeld. Bij de twee andere categorieën – geweld tegen zaken en geweld tegen personen – gaf bijna 40 procent op het voorval niet te hebben gemeld, terwijl ruim 60 procent dat wel deed. Van hen die een ervaring hebben gehad met fysiek geweld, zei ongeveer de helft de gang naar de politie te hebben gevonden. Bij geweld tegen zaken was dit ongeveer 40 procent.

8 [...]

²²⁷ Zie voor beschrijving en voor rapportages de website van de Anne Frank Stichting [www.annefrank.org](http://www.annefrank.org/content.asp?PID=347&LID=1)
<http://www.annefrank.org/content.asp?PID=347&LID=1>.

²²⁸ Zie voor een gedetailleerde beschrijving van deze aanpak J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004.

²²⁹ Zie voor een uitvoeriger behandeling F. J. Buijs & J. van Donselaar, *Extreem rechts: aanhang, geweld en onderzoek*, Leiden: LISWO 1994, p. 55-6 4.

²³⁰ F. J. Buijs & J. van Donselaar, *Extreem rechts: aanhang, geweld en onderzoek*, Leiden: LISWO 1994, p. 57.

²³¹ F. J. Buijs & J. van Donselaar: *Extreem rechts: aanhang, geweld en onderzoek*. Leiden: LISWO 1994, p. 57.

²³² J. van Donselaar: *Monitor racisme en extreemrechts: Derde rapportage*, Leiden: Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2000, p. 134.

²³³ Overigens wordt er wel betoogd dat het extreemrechtse vijandbeeld niet twee-, maar drieledig zou zijn. De derde categorie betreft wat men zou kunnen noemen 'afwijkenden', zoals daklozen en ook gehandicapten. Uit andere landen kennen we voorbeelden van extreemrechts geweld tegen 'afwijkenden', maar in Nederland komt dit, voor zover wij weten, niet voor. Wel dicht in de buurt, zo zou men kunnen zeggen, komt de agressie van extreemrechtse jongeren tegen jongeren die tot een andere jeugdstijl behoren en om die reden gewelddadig worden bejegend, bijvoorbeeld skinheads die 'punkers' bedreigen en mishandelen.

²³⁴ J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004, hoofdstuk 2, paragraaf 2.

²³⁵ Zo werden in Noord-Brabantse steden in 2003 meer dan honderd racistische bekladdingen geregistreerd waarvan er geen enkele voldeed aan de hierboven genoemde criteria voor doelbekladdingen.



²³⁶ Let wel, het gaat hier om een vastgestelde identiteit. Bij meer dan de hier opgesomde aantallen valt meer informatie over de dader(s) te destilleren. Een slachtoffer van mishandeling bijvoorbeeld, zal allerlei informatie over de dader of daders kunnen verschaffen, zonder dat dit hoeft te leiden tot een zodanige identificatie dat opsporing en aanhouding mogelijk is. Het begrip 'bekend daderschap' is dus in zekere zin rekbaar.

²³⁷ Dat het CIDI voor het jaar 2003 op hoger aantal uitkomt dan in de *Monitor racisme en extreemrechts* werd gevonden (zie tabel 2) is het gevolg van een andere methodiek. Het verschil vloeit met name voort uit de afbakening van bekladdingen dan wel doelbekladdingen.

²³⁸ H. Hirschfeld & A. van der Sluijs, *Antisemitische incidenten in Nederland; overzicht 2004 en 1 januari - 5 mei 2005*, Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël 2005. De hier weergegeven tabel is een bewerking van de tabel van het CIDI.

²³⁹ Bronnen: nieuwsmidia, documentatiecentrum Anne Frank Stichting, diverse politieregio's, met name via het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederlands Politie Instituut, Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD), Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB), Antifascistische Onderzoeksgroep Kafka en tenslotte: eigen onderzoek in het kader van de *Monitor racisme en extreemrechts*.

²⁴⁰ Het onderzoek vond plaats vlak voor de zomer in 2005 en er is gevraagd naar ervaringen met discriminatie 'in het afgelopen jaar'.

²⁴¹ J. van Donselaar, *Reacties op racistisch geweld: het perspectief van allochtonen*, Amsterdam: Het Spinhuis 1996.

²⁴² Zie voor uitgebreide toelichting op de diverse categorieën uit de typologie: J. van Donselaar, *Reacties op racistisch geweld: het perspectief van allochtonen*, Amsterdam: Het Spinhuis 1996, p. 45-54.



9

EXTREEMRECHTSE FORMATIES

Jaap van Donselaar

Na de Tweede Wereldoorlog hebben extreemrechtse formaties zich in Nederland vrijwel ononderbroken gemanifesteerd, zij het in verschillende uitingsvormen en in meer of minder georganiseerde vorm. De omvang van het verschijnsel fluctueerde door de jaren heen.

In dit hoofdstuk worden recente ontwikkelingen met betrekking tot extreemrechts weergegeven. De vraagstelling luidt: *Hoe hebben extreemrechtse formaties in Nederland zich recent ontwikkeld?* Met recent wordt bedoeld de periode 2002–2005. In dit hoofdstuk wordt aangesloten op methoden en rapportages van het onderzoeksproject *Monitor racisme en extreemrechts*.

9.1 Typologie

Recente uitingen van rechtsextremisme zijn zeer divers van aard: het kan gaan om extreemrechtse politieke partijen, om organisaties die geen politieke partij zijn, om formaties met een lage organisatiegraad, om vriendenkringen of om internetfora. Teneinde recht te doen aan deze pluriformiteit wordt de onderstaande typologie gehanteerd.

De belangrijkste uitingsvormen worden in onderstaande paragrafen belicht, met uitzondering van de extreemrechtse cliques.²⁴³

typologie extreemrechts in Nederland

- extreemrechtse politieke partijen
- extreemrechtse organisaties
- extreemrechtse jongerengroepen
- extreemrechtse internetfora
- extreemrechtse cliques

9.2. Politieke partijen

In deze categorie komen achtereenvolgens aan de orde de Nederlandse Volks-Unie (NVU), de Nieuwe Nationale Partij (NNP), de Nationale Alliantie (NA) en Nieuw Rechts (NR).

9.2.1 Nederlandse Volks-Unie De Nederlandse Volks-Unie (NVU) werd opgericht in 1971 en timmerde in de jaren zeventig onder leiding van Joop Glimmerveen stevig aan de weg.²⁴⁴ De NVU was openlijk racistisch en werd in de loop van de jaren zeventig ook openlijk nationaal-socialistisch. Eind jaren zeventig werd een poging ondernomen om de NVU te verbieden, hetgeen wegens juridische complicaties mislukte.²⁴⁵ Nadien heeft de NVU enkele langere perioden van slapend bestaan gekend.

Medio jaren negentig werd de NVU gereactiveerd. Er werd wederom een nationaal-socialistische koers gekozen, die bovendien een provocatief karakter had. De grenzen tussen de NVU en neonazikringen als het Actiefront Nationale Socialisten blijken in de praktijk zeer vaag. Er zijn regelmatig gezamenlijke bijeenkomsten belegd, als ook spontane demonstraties die vanwege openlijke nazi-verering veel stof deden opwaaien. Sinds jaar en dag nemen NVU-ers deel aan herdenkingen van de sterfdag van Rudolf Hess in Duitsland en is ook op andere vlakken grensoverschrijdende samenwerking met Duitse geestverwanten ontstaan.

Gaandeweg werd de 'ramkoers' verlaten en vervangen door een meer gematigde aanpak, ook wel 'consensuspolitiek' genoemd. Deze aanpak vloeyde niet zozeer voort uit gewijzigde politieke opvattingen, maar uit het streven om aanvaringen met de justitie te vermijden (lees: boetes en gevangenisstraffen). Bovendien bleek de NVU succesvol in het via de rechter afdwingen van meer demonstratievrijheid. Door burgemeesters uitgevaardigde preventieve demonstratieverboden zijn zo vaak met succes aangevochten, dat door toedoen van met name de NVU de jarenlange gewoonte om extreemrechtse demonstraties preventief te verbieden²⁴⁶ omgebogen is. De laatste jaren vinden extreemrechtse demonstraties als regel doorgang.

In 2005 werd de strijd om de uitingsvrijheid verder verlegd. De NVU wilde op 14 mei in Arnhem demonstreren. Het motto was "Tegen de toetreding van Turkije in de EU en tegen de Europese Grondwet!" De gemeente Arnhem gaf toestemming voor de demonstratie, maar stelde beperkende voorwaarden: de manifestatie zou 's ochtends vroeg plaatsvinden en op een locatie ver buiten het stadscentrum. De NVU was het daarmee niet eens, kwam niet tot overeenstemming met de burgemeester en stapte naar de rechter. Die bepaalde daags voor de demonstratie dat de voorwaarden een te grote inperking van het recht op betoging inhielden. Dat recht, zo meende de rechter, moet immers deelnemers aan een betoging in staat stellen hun gedachten en gevoelens over maatschappelijke en politieke kwesties op de openbare weg kenbaar te maken aan anderen. Daaraan zou afbreuk worden gedaan als de betoging alleen maar mag plaatsvinden op een afgelegen plaats en in de vroege ochtenduren.²⁴⁷

De NVU heeft geprobeerd een zo radicaal mogelijke boodschap uit te stralen, echter zonder het risico te willen lopen in conflict te komen met justitie. Omdat het lang niet eenvoudig is op deze wijze een nationaal-socialistische identiteit te onderhouden, volgde de NVU rond 2003 een zigzagkoers. Daardoor liep de NVU schade op en verloor aanhangers, onder andere aan de Nationale Alliantie. In 2004 en 2005 valt te zien dat de NVU pogingen onderneemt een radicaler profiel te tonen.

"Het mooiste ideaal van de wereld voor mij is het nationaal-socialisme. (...) Laten wij hopen dat de joden er nooit meer in slagen om blanke volkeren tegen elkaar op te hitsen door oorlogen." Aldus NVU-voorman Kusters op het webforum Stormfront.org eind augustus 2005.²⁴⁸

9.2.2 Nieuwe Nationale Partij De Nieuwe Nationale Partij (NNP) werd in 1998 opgericht uit de resten van de in datzelfde jaar verboden neonazistische Centrumpartij '86 (CP '86).²⁴⁹ Het

oude, 'besmette' personeel van CP '86, zo vond men in de NNP, kon maar beter niet al te gezichtsbepalend worden voor de nieuwe partij. Dus verdween een aantal van hen naar de achtergrond. Niettemin rees van tijd tot tijd de vraag – onder andere in de Tweede Kamer – in hoeverre de NNP te beschouwen was als een (strafbare) voortzetting van een verboden vereniging.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 6 maart 2002 wist de NNP twee zetels te behalen in de deelgemeente Feyenoord. Deze twee zetels werden ingenomen door Florens van der Kooi en Jan Teijn.

Begin 2003 was de NNP weliswaar geen grote, maar met haar 300 leden wel verreweg de grootste extreemrechtse partij. Eind 2004 was daar echter vrijwel niets meer van over. Het aantal leden van de partij bedroeg hooguit enkele tientallen leden en begin 2005 kwam aan het bestaan van de NNP zelfs een einde.

De achtergrond van deze ondergang is tweeledig. Voordat in mei 2003 door Michiel Smit (ex-Leefbaar Rotterdam) Nieuw Rechts werd opgericht waren er vriendschappelijke contacten tussen de NNP en Smit. In de loop van 2003 kregen deze betrekkingen meer en meer de vorm van samenwerking en intern werd er zelfs gerept van een fusie. Door het uiteindelijk afspringen van deze fusie werd de NNP sterk uitgehold. Een soortgelijke uitholling vond plaats nadat interne conflicten leidde tot het uittreden van Jan Teijn en later tot het oprichten van de Nationale Alliantie. Begin 2005 brokkelde de NNP verder af en in februari deelde het bestuur mee dat de partij was ontbonden.²⁵⁰

9.2.3 Nationale Alliantie In november 2003 werd door Jan Teijn en Virginia Kopic (ex-NVU; ex-NNP) de Nationale Alliantie (NA) opgericht. De Nationale Alliantie, zo werd beoogd, zou zich moeten ontwikkelen tot een beweging waarin diverse stromingen zouden samenkomen, te weten nationalisme, conservatisme, fortuynisme en nationaal-socialisme. Inmiddels – begin 2005 – hebben aanhangers van laatstgenoemde stroming de overhand gekregen.

Van meet af aan was de NA tamelijk actief. Er werd een webforum gelanceerd, interne bijeenkomsten werden belegd en 'vleesbraais' en demonstraties georganiseerd. Voorts is in de korte tijd dat de NA bestaat veel aandacht uitgegaan naar het bevechten van de rivalen NNP, NVU en Nieuw Rechts.

De meeste manifestaties van de NA hebben vrijwel ongehinderd kunnen plaatsvinden. Officieel neemt de Nationale Alliantie afstand van racisme, maar op het webforum van de NA zijn racistische en nazistische uitingen geen uitzondering.²⁵¹ De nationaal-socialistische oriëntatie van de Nationale Alliantie blijkt tevens uit contacten die worden onderhouden met bekende nationaal-socialisten als Joop Glimmerveen en Stewart Mordaunt.

In de voorzomer van 2005 trad bestuurslid Kopic af na in opspraak te zijn geraakt door een vecht-

partij met knuppels en messen.²⁵² In juni 2005 organiseerde de Nationale Alliantie een demonstratie tegen een moskee in Rotterdam-Zuid. Een paar dagen later ging het gebouw door brandstichting in vlammen op. Een man die tijdens de demonstratie naast de NA-voorzitter achter een spandoek "Moskee? Weg ermee!!" had gelopen, werd als verdachte opgepakt. Hij was herkend als de persoon die met een jerrycan achter op zijn fiets door een bewakingscamera was gefilmd.²⁵³

Na de demonstratie werd door de Rotterdamse Anti Discriminatie Actie Raad (RADAR) aangifte tegen de NA gedaan wegens antisemitische uitingen op het webforum van de partij. In juli 2005 werd een lid van de NA veroordeeld vanwege het ophangen van het NA-pamflet *Stop het gezwel dat Islam heet. Theo is voor ons gestorven, wie wordt nu de volgende? Kom in verzet NU. Nationale Alliantie, wij buigen niet voor Allah. Word lid!*²⁵⁴ Van de extreemrechtse partijen is de Nationale Alliantie verreweg de meest (openlijk) radicale.

9.2.4 Nieuw Rechts In 2001 raakte de oprichter van Nieuw Rechts, Michiel Smit, betrokken bij het door Pim Fortuyn geleide Leefbaar Rotterdam (LR). Fortuyn zette Smit als derde op de kandidatenlijst voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2002. Al spoedig kwam Smit in aanvaring met LR. Een deel van de conflictstof werd gevormd door zijn extreemrechtse oriëntatie.

In mei 2003 richtte Smit een 'eigen' partij op, Nieuw Rechts (NR).²⁵⁵ Eenmaal de handen vrij haalde Smit zijn extreemrechtse contacten stevig aan (NNP, Vlaams Blok). Bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in juni 2004 behaalde Nieuw Rechts bijna 16.000 stemmen, ofwel 0,3 procent van het totaal. Dat was lang niet genoeg voor een vertegenwoordiging in het Europees Parlement. Voor een zetel in de Tweede Kamer zou bij Kamerverkiezingen meer dan het dubbele van dit percentage moeten worden gehaald (ongeveer 0,7 procent). Omstreeks september 2004 leek de potentiële verkiezingsaanhang van Nieuw Rechts zich richting die 0,7 procent uit te breiden, maar aan deze ontwikkeling kwam – toevallig of niet – een abrupt einde toen VVD-Kamerlid Geert Wilders uit de VVD was gestapt en zelfstandig verder ging.

Terugkijkend op het korte bestaan van Nieuw Rechts, zijn er enkele elementen die opvallen. De eerste is de bedrijvigheid.²⁵⁶ Nieuw Rechts heeft tal van activiteiten ontplooid en in korte tijd een organisatie opgebouwd. Voorts is een website met een eigen forum ontwikkeld. Een tweede in het oog springende karakteristiek is radicalisering. Dit geldt met name voor de eerste periode van het bestaan van Nieuw Rechts. Een derde opvallend element in de ontwikkeling van Nieuw Rechts is een poging tot matiging. Rond de jaarwisseling 2003-2004 werd een nieuwe koers uitgezet waarin afstand werd genomen van extreemrechtse groepen, subculturen en denkbeelden. Een ander instrument van de gematigde koers was de strakkere moderatie op het webforum dat meer en meer een vergaarbak van allerlei ongewenste en/of racistische uitingen was geworden. In 2005 is de matigingskoers verder voortgezet. Van de extreemrechtse partijen is Nieuw Rechts verreweg de meest gematigde.

9.3 Extreemrechtse organisaties

Naast partijen, zijn er ook diverse extreemrechtse organisaties actief in Nederland.²⁵⁷ Zij onderscheiden zich van partijen omdat zij niet de intentie hebben aan verkiezingen deel te nemen. Een aantal van deze organisaties zijn gelieerd aan partijen, anderen zijn actief als onafhankelijke actiegroep. Extreemrechtse organisaties kunnen sterk van elkaar verschillen waar het hun formele organisatiegraad betreft. Sommige zijn een rechtspersoon, andere niet. Dit laatste geldt bijvoorbeeld voor de neonazistische groepen, zoals het Aktiefront Nationale Socialisten (ANS), Racial Volunteer Force (RVF) en de Blood & Honour-groepen.²⁵⁸

De neonazistische groepen in Nederland kenmerken zich sedert jaar en dag door een weliswaar radicale en potentieel gewelddadige profilering, maar ook door hun geringe omvang en door veel richtingenstrijd.

Behalve de neonazi's zijn er nog enkele organisaties die zich buiten of naast de extreemrechtse partijen bevinden, te weten Voorpost en de Nationale Beweging. Zij onderscheiden zich van de neonazi's door een meer volksnationalistische, 'Dietse' ideologie. In 2005 heeft Voorpost getracht zich meer te manifesteren, onder andere door pogingen 'Lonsdalejongeren' te werven.

9.4 Extreemrechtse jongerengroepen

De laatste tijd is er veel aandacht voor de problematiek van de zogeheten 'Lonsdalejongeren'.²⁵⁹ Een jeugdstijl waarbinnen zich racistische en extreemrechtse tendensen ontwikkelen is op zichzelf niet nieuw. In de jaren tachtig manifesteerden zich groepjes extreemrechtse, racistische skinheads. In vergelijking met andere landen ging het om geringe aantallen, maar zij trokken aandacht vanwege hun gewelddadigheden. In de jaren negentig werden zij verdrongen door de gabbers, een veel grotere groep waarbinnen zich kleine groepen met een racistische, extreemrechtse oriëntatie manifesteerden.

Vandaag de dag zien we een soortgelijk patroon: binnen een grote groep, aan hun uiterlijk herkenbaar als 'Lonsdalejongeren', zijn kleinere racistische, extreemrechtse groepen. Wat de groepering als geheel bindt is hun kledingstijl – het Britse merk Lonsdale – en voorkeuren voor bepaalde muziekstijlen. De organisatiegraad is gering en hooguit op regionaal niveau waarneembaar. Het zijn vooral de rechts-extremistische Lonsdalegroepen die de aandacht trekken, met name vanwege hun racistische of zelfs gewelddadige optreden.

Wat anno 2004 opviel is het grote aantal van dergelijke groepen, zeker in vergelijking met de jaren negentig. Bij een aantal confrontaties tussen 'Lonsdalejongeren' en allochtone groepen valt op dat deze plaatsvinden na een langdurige opbouw van spanningen tussen de diverse groepen. In november 2004 – na de moord op Van Gogh – waren er relatief veel incidenten waarbij 'Lonsdalejongeren' waren betrokken.

Vanuit meer georganiseerde extreemrechtse verbanden, zoals politieke partijen, wordt getracht onder deze jongeren te werven, vooral nadat een bepaalde groep wegens racistische uitingen publicitaire aandacht heeft gekregen. Dat gebeurde ook in 2004 in de roerige novembermaand. Net als in eerdere decennia moeten de kansen dat zij hierin slagen niet worden overschat. Als er al 'Lonsdalejongeren' worden geworven dan is dat vaak van korte duur.

De betekenis van de extreemrechtse 'Lonsdalegroepen' lijkt niet zozeer te zijn gelegen in de kans dat extreemrechtse politieke partijen er substantieel door worden versterkt, maar veeleer in de rol van deze groepen bij interetnische relaties tussen met name jongeren op het lokale en regionale niveau. De schaal van deze problematiek is in 2004 en 2005 echter aanzienlijk vergroot.

Met name twee gebeurtenissen in 2005 leidden tot een toename van de aandacht voor het 'Lonsdale vraagstuk'. De eerste was de brandstichting in de islamitische basisschool in Uden in maart. Het was de tweede keer in korte tijd: in november 2004 was deze school namelijk ook door een aanslag getroffen. Korte tijd later, begin april, was het raak in Venray: nadat een groep 'Lonsdalejongeren' overlast had veroorzaakt bij de Turkse moskee, keerde een groep Turkse jongeren zich tegen de 'Lonsdalers'. Hoewel de vechtpartij door de politie in de kiem gesmoord werd, kreeg de gebeurtenis het karakter van een trigger event. Venray kwam in het middelpunt te staan van Nederlandse en buitenlandse nieuwsmedia, beleidsmakers, politici en ook van extreemrechtse organisaties.

In het kader van de *Monitor racisme en extreemrechts* is getracht een scherper beeld te krijgen van incidenten met extreemrechtse jongeren.²⁶⁰ De belangrijkste uitkomsten zijn weergegeven in tabel 1. De meeste categorieën spreken voor zichzelf, maar 'confrontatie' vergt toelichting. Onder een confrontatie wordt (dreigend) geweld tussen verschillende groepen verstaan; daarbij is de grens tussen daderschap en slachtofferschap vaak niet goed te trekken. Is dit laatste wel het geval dan is er sprake van mishandeling (of erger).

Tabel 1. Incidenten met extreemrechtse jongeren in de periode van 2002 tot 1 augustus 2005

Categorie	2002	2003	2004	2005 ²⁶¹	2002-2005 ²⁶²
Bekladding	8	5	8	2	23
Doelbekladding	-	1	2	2	5
Bedreiging	5	3	5	3	16
Bommelding	-	-	-	-	-
Confrontatie	7	14	19	10	50
Vernieling	4	2	3	7	16
Brandstichting	-	3	10	1	14
Mishandeling	10	9	15	7	41
Bomaanslag	-	-	-	1	1
Folderactie	-	7	5	1	13
Demonstratie	3	2	3	-	8
Belediging	1	-	2	1	4
Ordeverstoringen	2	5	3	5	15
Totaal	40	51	75	40	206

Aan de cijfers in tabel 1 moet geen absolute waarde worden toegekend. Inventarisaties als deze lijden aan onderrapportage waarvan de schaal niet precies kan worden ingeschat. Met dit in het achterhoofd en afgaande op deze cijfers wil ik toch enkele conclusies trekken.

Er wordt bevestigd dat de problematiek zich vooral in de loop van 2004 heeft gemanifesteerd. Een ander beeld dat wordt bevestigd is dat het met name gaat om 'confrontaties' en om mishandelingen. Confrontaties kunnen sterk van elkaar verschillen, maar zoals gezegd is de grens tussen daderschap en slachtofferschap vaak niet helder. Het initiatief kan van autochtone zijde uitgaan, maar ook van allochtone kant komen. In veel gevallen is er sprake van een serie incidenten, van acties die reacties uitlokken, of van langer opgebouwde spanningen. Bij de overvloedige aandacht die het 'Lonsdale vraagstuk' in 2004 en 2005 heeft gekregen, is de belangstelling vaak nogal eenzijdig uitgegaan naar de rol van autochtone jongeren, terwijl over het aandeel van allochtonen veel minder bekend is geworden. Hierdoor kan de vertekening ontstaan dat het 'Lonsdale vraagstuk' vooral een kwestie zou zijn van autochtonen versus allochtonen. Dit beeld vergt nuancering. Wat in de praktijk bekend is komen te staan als het 'Lonsdale vraagstuk' is (onder meer gezien het in tabel 1 genoemde aantal confrontaties) veeleer een probleem van spanningen tussen autochtone en allochtone jongeren, waarbij de allochtonen zich vaak evenzeer provocerend gedragen als autochtonen.

9.5 Extreemrechtse internetfora

Extreemrechtse webfora zijn er in soorten en maten.²⁶³ Het aantal is over een periode van enkele jaren niet precies te noemen omdat dit soort fora komt en gaat, soms inactief is, een besloten karakter krijgt, dan wel een tijd buiten bedrijf is om vervolgens weer terug te komen. Bij elkaar gaat het de laatste paar jaar om zo'n vijftien webfora.

Er zijn extreemrechtse webfora die gelieerd zijn aan de politieke partijen, te weten Nieuw Rechts en Nationale Alliantie. De Nederlandse Volks-Unie heeft geen eigen webforum. Aanhangers van de NVU zijn met name te vinden op Stormfront.

De belangrijkste niet aan een bepaalde politieke groepering verbonden fora zijn Polinco, Stormfront en Holland-Hardcore.

Polinco en Stormfront hebben een overlappend publiek en deelnemers. Soms, door ruzie of om andere redenen, zwermt een groep deelnemers van het ene forum naar het andere. Voorts zijn er overlappingen met de fora van de partijen (NA en NR). Met het hiervoor reeds genoemde forum Holland-Hardcore vormen Polinco en Stormfront een podium waarop een niet meer te tellen aantal racistische uitingen wordt gedaan. Anders dan op de fora van de politieke partijen wordt er amper gemodereerd, althans niet met het doel om racistische uitingen tegen te gaan.

In antwoord op Kamervragen over antisemitisme op Stormfront (juni 2005) heeft de minister van Justitie geantwoord dat er mogelijk strafbare uitingen zijn gedaan en dat het Openbaar Ministerie hiernaar onderzoek doet.²⁶⁴

9.6 Aanhang in cijfers

Het met zekerheid doen van uitspraken over de aanhang van extreemrechtse groeperingen is niet eenvoudig. Wat moet precies onder ‘aanhang’ worden verstaan?

Verkiezingsuitslagen zijn getalsmatig een overzichtelijke categorie van aanhangers. Veel nieuws is daarover de laatste jaren evenwel niet te melden. De in 2003 opgerichte partij Nieuw Rechts deed mee aan de Europese verkiezingen en behaalde 0,3 procent van de stemmen (zie ook tabel 2).

Tabel 2. Verkiezingsresultaten extreemrechtse groeperingen bij landelijke verkiezingen, 1994-2004

Jaar	Verkiezingen	Percentage	Zetels
1994	Tweede Kamer	2,9%	3
1994	Europees Parlement	1,0%	-
1998	Tweede Kamer	0,6%	-
1999	Europees Parlement	0,5%	-
2002	Tweede Kamer	-	-
2004	Europees Parlement	0,3%	-

1994: Tweede Kamer, CD (lijstaanvoerder Janmaat) 2,5 procent en CP'86 0,4 procent

1994: Europees Parlement, CD (lijstaanvoerder Janmaat) procent

1998: Centrumdemocraten (lijstaanvoerder Janmaat)

1999: CD/Conservatieve Democraten

2002: geen deelname van een extreemrechtse partij

2004: Nieuw Rechts (lijstaanvoerder Smit)

Extreemrechtse groeperingen zijn er, zoals we in het voorgaande hebben gezien, in soorten en maten. Aan de ene kant zijn er groeperingen met een (betalend) ledencorps en aan de andere kant groeperingen met een diffuse aanhang en meelopers. Het zicht wordt voorts belemmerd doordat we als regel niet te maken hebben met transparante verenigingen die keurige jaarverslagen uitbrengen, maar met veelal half ondergrondse groepen waarvan de leiders veelal niet bereid zijn betrouwbare informatie omtrent hun ledental te verschaffen. Sterker nog, het komt voor dat die leiders opzettelijk onjuiste informatie geven, bijvoorbeeld om tegenstanders of de concurrentie zand in de ogen te strooien.

Aan de statistische gegevens die staan in tabel 3 volgen dient men dan ook beslist geen absolute waarde toe te kennen. Zij zijn niet gebaseerd op een kijkje in de computers met databestanden, de kaartenbakken en adressenboekjes, maar veeleer op *beredeneerde schattingen* die mede berusten op gedachtewisselingen met andere waarnemers, waaronder de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD).

Ik maak onderscheid in twee categorieën: extreemrechtse politieke partijen en extreemrechtse organisaties. Van de aanhang van deze groeperingen is een schatting gemaakt in december 2005.

Uit de zesde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts*, die in december 2004 verscheen, viel af te leiden dat het totaal aantal activisten in vergelijking met voorgaande jaren was toegenomen en uitkwam op een aantal boven de duizend. In het jaar 2005 valt een lichte groei waar te nemen en is het totale aantal boven de 1100 komen te liggen.

Tabel 3. Ledental en actieve kern van extreemrechtse groeperingen in Nederland, december 2005

Groeperingen		Aantal leden/aanhangers (plusminus)	Actieve kern (plusminus)
Politieke partijen	Nederlandse Volks-Unie	120	10
	Nationale Alliantie	120	20
	Nieuw Rechts	800	40
Extreemrechtse organisaties	Voorpost/Nationale Beweging	50	10
	Neonazigroepen	50	15
Totaal		1140	95

9.7 Conclusie

De laatste paar jaar zijn er twee nieuwe extreemrechtse politieke partijen bijgekomen, Nieuw Rechts en de Nationale Alliantie, die getalsmatig de eerste en tweede positie hebben ingenomen. Aanvankelijk radicaliseerde Nieuw Rechts, maar daarop volgden pogingen tot matiging. De uit de inmiddels verdwenen NNP voortgekomen Nationale Alliantie is een partij die vooral opvalt door zowel een islamofobe als antisemitische profilering. Deze groepering is in 2005 verder geradicaliseerd.

Bij de NVU zien we het streven een nationaal-socialistische politieke boodschap uit te stralen, echter zonder het risico te willen lopen in conflict te komen met de justitie. De zigzagkoers die hiervan het onvermijdelijke gevolg was leidde in 2003 en 2004 tot verlies van aanhangers. Door ietwat radicalere opstelling in 2005 trachtte de NVU zich te herstellen. Voorts heeft de NVU het voortouw bij het bevechten van meer demonstratievrijheden.

Waar het de extreemrechtse organisaties betreft, zien we een zekere continuïteit zonder dat dit gepaard gaat met veel veranderingen.

Een aanzienlijke verandering in vergelijking met enkele jaren geleden is de opkomst van de 'Lonsdalejongeren'. De problematiek van extreemrechtse, racistische jeugdculturen had in Nederland nog niet eerder zo'n omvang als recent het geval is. Het probleem van deze jongerengroepen is niet zozeer gelegen op het vlak van politieke mobilisatie. Wervingspogingen van de meer georganiseerde formaties onder deze jongeren leveren tot dusverre relatief weinig resultaat op. Het gevaar is vooralsnog veeleer gelegen in confrontaties op lokaal niveau met allochtone jongeren. Die confrontaties zijn toegenomen, waarbij agressie nu eens van de ene en dan weer van de andere kant komt.

Racistische uitingen op een toenemend aantal extreemrechtse webfora zijn een alledaagse aangelegenheid geworden. Daarbij vallen in het bijzonder de stroom van islamofobe uitingen op. Een enkel geval van justitieel ingrijpen daargelaten is de scheefgroei tussen enerzijds het aantal racistische uitingen op de webfora en anderzijds politiek en justitieel optreden de afgelopen jaren alleen maar verder toegenomen.

9 [...]

²⁴³ Naast partijen en organisaties zijn er ook groepen die geen duidelijke structuur hebben, maar wel een gedeelde geschiedenis, lot en ideologie. Dergelijke groepen kan men aanduiden met de term *cliques*. Vaak hebben cliques een voor-namelijk besloten karakter. Twee cliques dienen hier te worden vermeld, te weten de groep rond de 'Zwarte Weduwe' Rost van Tonningen-Heubel en de groep rond oud-NVU-leider Glimmerveen. Zie verder: J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004.

²⁴⁴ Zie J. van Donselaar, *Fout na de oorlog: fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990*, Amsterdam: Bert Bakker 1991, hoofdstuk 6. Zie voor de website van de NVU <http://www.nvu.info/index.html>.

²⁴⁵ Zie J. van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreemrechts in West-Europa*, Amsterdam: Babylon De Geus 1995, p. 65 e.v.

²⁴⁶ Zie J. van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreemrechts in West-Europa*, Amsterdam: Babylon De Geus 1995, p. 35 e.v.

²⁴⁷ Rb Arnhem 13 mei 2005, LJN AT5504
http://zoeken.rechtspraak.nl/zoeken/dtluitspraak.asp?searchtype=lijn&lijn=AT5504&u_lijn=AT5504.

²⁴⁸ Zie <http://www.stormfront.org/forum/showthread.php?t=178733&page=16>.

²⁴⁹ Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Vijfde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2002, p 41 e.v.

²⁵⁰ Op de website van de NNP verscheen een door Florens van der Kooi, Geoffrey Robbemond en Cornel Smits ondertekende verklaring, met onder andere de volgende zinsneden. "Reeds langere tijd is de NNP niet meer de partij die het zou moeten zijn. Een pijnlijke doch objectieve constatering. Een klein jaar geleden heeft na intensief intern beraad het bestuur en kader nog geprobeerd om het tij te keren en er weer een stijgende lijn in te brengen. Helaas moeten het nu (..) vaststellen dat het niet is gelukt.(...) Daardoor is besloten de NNP te ontbinden. (...) Wij danken iedereen die op welke wijze dan ook bijgedragen heeft aan de NNP en wensen iedereen veel succes voor de toekomst in een beter Nederland en Europa!" Zie: <http://www.nnp.nu/>.

²⁵¹ Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004, p. 53 ev; pp 142 ev.



252 Zie ook <http://kafka.antifa.net/>, rubriek nieuws, 14 april 2005.

253 Zie ook <http://kafka.antifa.net/>, rubriek nieuws, 5 juli 2005.

254 Rb Den Bosch 19 juli 2005, LJN AT9494.

255 Zie voor een uitgebreidere analyse van Nieuw Rechts: J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004, p. 56 ev.

256 Zie <http://www.nieuwrechts.nl/indexnr.html>.

257 Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004.

258 De laatste jaren verkeert het internationale Blood & Honour-netwerk in een onoverzichtelijke richtingenstrijd. Er zijn twee organisaties actief die zich allebei Blood & Honour noemen en zichzelf de enige ware organisatie noemen.

259 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004.

260 Zie J. van Donselaar (eindredactie), *Monitor racisme en extremisme, het Lonsdale vraagstuk*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde, 2005.

261 2005: periode van 1 januari tot 1 augustus 2005.

262 2005: periode van 1 januari tot 1 augustus 2005.

263 Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreemrechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004.

264 *Aanhangsel Handelingen II* 2004/05, nr. 2128.



10

ALLOCHTONEN ALS DADERS BIJ RACISME EN RASSENDISCRIMINATIE

Jaap van Donselaar

Racisme en rassendiscriminatie kunnen uiteenlopende interetnische dimensies hebben:

- autochtoon versus allochtoon;
- allochtoon versus autochtoon;
- allochtoon versus allochtoon, die tot een andere etnische groep behoort.

Jarenlang is de voornaamste aandacht uitgegaan naar de eerste dimensie, waarbij allochtonen slachtoffers zijn en autochtonen daders. Deze aandacht is weerspiegeld in de bestaande kennis van de problematiek van racisme en rassendiscriminatie. Die kennis beslaat voor het overgrote deel de eerste dimensie, grofweg: 'blank' tegen 'zwart'. Over de tweede en derde dimensie, waarbij allochtonen respectievelijk dader dan wel óók dader zijn, is veel minder bekend.

Voor een beter begrip van het vóórkomen van racisme, discriminatie en – breder – interetnische relaties en spanningen, is dat een ongewenste situatie. Daarom zal hier worden getracht een deel van deze lacune in kennis op te vullen, althans voor zover de schaarse, systematische informatie en inzichten dit toelaten. Het ligt voor de hand daarbij primair te kijken naar de gebruikelijke vormen van monitoring van racisme en discriminatie, zoals de jaarlijkse inventarisaties van klachten en incidenten, alsmede het longitudinale onderzoek *Monitor racisme en extreemrechts*.

Voorts zal worden gezien in hoeverre het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van de *Monitor rassendiscriminatie 2005* werd verricht aanknopingspunten biedt.

De vraagstelling luidt als volgt: *Welke recente inzichten over allochtonen als daders bij racisme en rassendiscriminatie kunnen worden ontleend aan de diverse monitoren van discriminatie en racisme?*

Hoewel ouderschap van allochtonen bij seksisme, homofobie en discriminatie op grond van geslacht of seksuele gerichtheid zeker aandacht verdient, wordt het hier niet behandeld omdat het buiten het bestek valt van deze *Monitor Rassendiscriminatie 2005*.

10.1 Klachten, incidenten, strafrecht

Een indicatie van allochtoon ouderschap bij racisme en discriminatie kan worden gevonden in de diverse inventarisaties van klachten en incidenten. Hierbij gaat het om klachten over discriminatie bij de ongeveer 35 antidiscriminatiebureaus en om de klachten die worden verzameld door de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB).²⁶⁵

Over discriminatie op internet wordt verslag gedaan in de jaarlijkse rapportages van het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI).²⁶⁶

Daarnaast zijn er de jaarlijkse rapportages van het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI).²⁶⁷ De inventarisatie van het CIDI verschilt met die van de LVADB en het MDI omdat het uitsluitend om antisemitisme gaat en omdat het niet – of beter: niet alleen – om klachten gaat. Onder de noemer ‘incidenten’ wordt een heel scala van verschijnselen verzameld en fijnmazig gerubriceerd.

In het jaarrapport van de LVADB wordt melding gemaakt van in totaal 3819 klachten over discriminatie in 2004. In ruim 20% van het totale aantal discriminatieklachten in 2004 is het slachtoffer een autochtone Nederlander. Het absolute aantal is 792. Het gaat hier echter om discriminatie wegens uiteenlopende gronden. In 151 gevallen – dus 0,4 procent van het totaal – gaat het om klachten over discriminatie van autochtonen door allochtonen op basis van afkomst, huidskleur of ras. Met betrekking tot wat in het voorgaande is genoemd betreft dit de tweede dimensie: ‘allochtoon versus autochtoon’. Over de derde dimensie, ‘allochtoon versus allochtoon van andere etnische groep’, zijn aan het jaarrapport van de LVADB geen gegevens te ontlelen.

Het CIDI vond in 2004 een voortzetting van de dalende trend van het totale aantal antisemitische incidenten: 326 in 2004 (334 in 2003, 359 in 2002).²⁶⁸ Bij een aanzienlijk deel van de door het CIDI verzamelde antisemitische incidenten is er sprake van wat het CIDI noemt ‘daders van Noord-Afrikaanse afkomst’, te weten 45 procent. In het voorgaande jaar bedroeg dit percentage 43,5 en in 2002 was het 41 procent.

Naar aanleiding van een antisemitisch incident tijdens de dodenherdenking op 4 mei 2003 zijn diverse initiatieven ontplooid ter bestrijding van antisemitisme. Zo werd op Amsterdamse VMBO-scholen in de weken voorafgaand aan de herdenking op 4 mei 2004 tijdens geschiedenislessen veel aandacht besteed aan de Tweede Wereldoorlog. De gemeente Amsterdam liet onderzoeken in hoeverre er onder invloed van educatie veranderingen optraden in antisemitische attitudes bij leerlingen.²⁶⁹ Bij de presentatie van de resultaten (oktober 2004) benadrukte de gemeente een positieve uitkomst, namelijk een verbetering van problematische attitudes. Desondanks moet naar mijn mening worden vastgesteld dat een nadere blik op de cijfers – in het kort weergegeven in het kadertje *Antisemitische attitudes op VMBO-scholen* – reden tot bezorgdheid zijn.

De attitudemeting vóór het project:

- Nederlandse (83 procent) en Surinaamse leerlingen (77 procent) zijn meer dan leerlingen van Marokkaanse (50 procent) en Turkse (43 procent) afkomst van mening dat joden even aardig zijn als andere volkeren.
- Meer dan de helft van alle Nederlandse (58 procent) en Surinaamse (72 procent) leerlingen vindt het erg wanneer een jood wordt gediscrimineerd; minder dan de helft van alle Marokkaanse (31 procent) en Turkse (43 procent) leerlingen deelt deze mening.
- Het aantal Marokkaanse (50 procent) en Turkse (47 procent) dat aangeeft vrienden te kunnen zijn met een jood ligt lager dan het aantal Nederlandse (75 procent) en Surinaamse (80 procent) leerlingen.
- Leerlingen van Marokkaanse (11 procent) en Turkse (26 procent) afkomst zijn meer dan leerlingen van Nederlandse (3 procent) afkomst de mening toegedaan dat joden de wereld willen overheersen; 10 procent van de leerlingen van Surinaamse afkomst is het met deze stelling eens.

Na afloop van het project worden veranderingen in attitudes ten aanzien van joden gemeten. De ondervraagde leerlingen denken na afloop van het project minder negatief over joden dan voorafgaand aan het project. Zowel Marokkanen, Turken, Surinamers als Nederlanders denken positiever over joden; de verbetering in attitude lijkt echter het sterkst onder Marokkanen.

De attitudemeting na het project:

- Het aantal leerlingen dat joden even aardig vindt als andere volkeren is gestegen van 47 procent naar 56 procent (Marokkanen; van 32 procent naar 50 procent).
- Het aantal Marokkaanse leerlingen dat aangeeft vrienden te kunnen zijn met een jood is toegenomen van 39 procent naar 50 procent.
- Het aantal Marokkaanse leerlingen dat denkt dat joden de wereld willen overheersen is gedaald van 32 procent naar 11 procent.

Uit *Jaarverslag 2004* van het Meldpunt Discriminatie Internet valt op te maken dat het aantal meldingen over de gehele linie is gestegen.²⁷¹ Zeer opmerkelijk is de explosieve stijging van het aantal gemelde uitingen over discriminatie van autochtone Nederlanders: van 50 meldingen in 2003 naar 266 in 2004. Volgens het MDI heeft een deel van deze stijging te maken met meldingen vlak na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004. Er werd toen namelijk veel geklaagd over websites waarop de moord werd toegejuicht en waarop werd opgeroepen tot *jihad* in Nederland of waarop Nederlanders racistisch werden bejegend. Een ander deel van de toename komt volgens het MDI voort uit vergelijkbare meldingen vóór de moord op Van Gogh. Door veel klagers zijn oproepen tot gewapende islamitische strijd opgevat als aanzetten tot haat jegens Nederlanders, anders gezegd: als discriminatie en racisme.

In zijn jaarverslag over 2002 rapporteerde het MDI nog dat verreweg het grootste deel van klachten over antisemitische uitingen betrekking had op de grote moslimwebfora.²⁷² Mede als gevolg van kritiek en pressie van buitenaf – publicitaire aandacht, verwijderingsverzoeken van het MDI, dreigende strafvervolgning – is de situatie op deze fora drastisch veranderd: door strakke moderatie leken uitingen van antisemitisme op de grote moslimwebfora te verminderen. Uit het *Jaarverslag 2004* van het MDI valt evenwel af te leiden dat men wat dit betreft geen al te hoog gespannen verwachtingen moet koesteren.

De *Monitor racisme en extreemrechts* omvat een vast deelonderzoek over strafrechtelijke opsporing en vervolging van discriminatie. De bevindingen zijn gebaseerd op (ruwe) data van het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD): de interne rapportage *Cijfers in beeld: Discriminatiecijfers 2004*. Het gaat hier in hoofdzaak om gegevens over uitingsdelicten. Zoals in voorgaande jaren is in 2004 tevens aandacht besteed aan kenmerken van de verdachten. In 8 procent van het totale aantal verdachten in 2004 blijkt het te gaan om verdachten van allochtone herkomst (in 2003 was dit 9 procent). Het overgrote deel van de allochtone verdachten in 2004 was van Turkse of Marokkaanse herkomst.

Men moet hierbij goed bedenken dat een groot deel van de delicten met een discriminatoire achtergrond buiten het beeld van het registrerende Openbaar Ministerie blijft: het LECD registreert namelijk geen commune delicten zoals brandstichting, vernieling of mishandeling met een discriminerende achtergrond. Dit betekent dat geweldpleging nagenoeg niet in de LECD-registraties is opgenomen.

Een ander vast deelonderzoek van de *Monitor racisme en extreemrechts* betreft racistisch geweld. In zesde rapportage die in december 2004 verscheen ging de aandacht uit naar geweldplegingen in 2003; voorts werden in een annex voorlopige bevindingen gerapporteerd over de reeks van incidenten uit november 2004 (volgend op de moord op Van Gogh).

Onderzoek naar de 252 onderzochte gevallen van racistisch geweld in 2003 levert het volgende beeld op. Van de 18 daders waarvan de exacte identiteit, alsmede de etnische herkomst kon worden vastgesteld, waren er 16 autochtoon en 2 allochtoon. In 85 gevallen was voldoende informatie voorhanden om de autochtone dan wel allochtone identiteit van de (vermoedelijke) daders te kunnen benoemen: 65 autochtonen en 20 allochtonen. Deze algemene bevindingen over autochtoon dan wel allochtoon daderschap in 2003 komen verhoudingsgewijs overeen met de bevindingen over het voorgaande jaar 2002.

De laatste jaren is bij antisemitisme vaak de vraag opgeworpen in hoeverre er sprake is van een verband met de gewelddadige conflicten tussen Israël en Palestijnen en – hiermee samenhangend – in hoeverre er sprake is van allochtoon (veelal islamitisch) daderschap. Deze vraag kan ook worden toegespitst op gewelddadige incidenten. Een probleem daarbij is echter dat op grond van de beschikbare gegevens slechts met terughoudendheid uitspraken gedaan kunnen worden over daderschap. Wel valt een beredeneerd vermoeden uit te spreken: in 10 van de 39 gevallen van

antisemitisch geweld in 2003 is er ofwel een vermoedelijk allochtoon daderschap, dan wel een zichtbaar geworden verband met de gewelddadigheden tussen Israëliërs en Palestijnen. In 2002 was dit aandeel groter, namelijk 19 van de 46 gevallen.

Door het ontbreken van gegevens van de zijde van de politie zijn wij helaas niet in staat gesteld een integraal bestand te maken over het jaar 2004. Een dergelijk bestand met gegevens uit diverse bronnen is wel gemaakt voor de maand november 2004.²⁷³

Zoals bekend werd de moord op Theo van Gogh gevolgd door een golf van racistisch en extreem-rechts geweld. Wij verzamelden meer dan 170 gewelddadige incidenten. Voor Nederland is dat ongekend. In ruim 60 procent van de gevallen waren moslims slachtoffer, in bijna 20 procent van de gevallen waren autochtone Nederlanders slachtoffer. Moskeeën werden 47 maal aangevallen; kerken 13 keer.

10.2 Interetnische spanningen tussen jongeren

Het allochtoon daderschap bij racistisch geweld, zoals hierboven weergegeven, heeft geen betrekking op de categorie 'confrontaties'. Onder een confrontatie wordt (dreigend) geweld tussen verschillende groepen verstaan. Daarbij is de grens tussen daderschap en slachtofferschap vaak niet goed te trekken. Is dit laatste wel het geval dan is er sprake van mishandeling (of erger). Opvallend in 2003 is het sterk toegenomen aantal confrontaties: van 10 in 2002 naar 28 in 2003. In de meeste gevallen gaat het om confrontaties tussen autochtone en allochtone jongeren. Hier valt voorts een weerspiegeling te zien van de problematiek van de zogenoemde 'Lonsdalejongeren'. In de helft van het totaal aantal confrontaties in 2003 was er sprake van een extreemrechtse achtergrond. Alleen in de maand november 2004 vonden minstens 18 confrontaties plaats, meestal tussen 'Lonsdalejongeren' en allochtone jongeren. In werkelijkheid zijn het er waarschijnlijk veel meer en die trend heeft zich vermoedelijk ook in 2005 voortgezet.

Confrontaties kunnen sterk van elkaar verschillen, maar zoals gezegd is de grens tussen daderschap en slachtofferschap vaak niet helder. Het initiatief kan van autochtone zijde uitgaan, maar ook van allochtone kant komen. In veel gevallen is er sprake van een serie incidenten, van acties die reacties uitlokken, of van langer opgebouwde spanningen. Bij de overvloedige aandacht die het 'Lonsdale vraagstuk' in 2004 en 2005 heeft gekregen, is de belangstelling vaak nogal eenzijdig uitgegaan naar de rol van autochtone jongeren. Over het aandeel van allochtonen is veel minder bekend geworden. Hierdoor kan de vertekening ontstaan dat het 'Lonsdale vraagstuk' zich vooral op de eerste dimensie (autochtoon versus allochtoon) zou bevinden. Ik meen dat dit beeld nuancering vergt: wat in de praktijk bekend is komen te staan als het 'Lonsdale vraagstuk' is met name een probleem van spanningen tussen autochtone en allochtone jongeren (zie ook tabel 1 in hoofdstuk 9). Daarbij gedragen de allochtonen zich vaak even agressief en provocerend als autochtonen. Hun aandeel in de opbouw van spanningen doet wellicht niet onder voor dat van autochtonen. Ook komt het voor dat niet-racistische of niet-extreemrechtse 'Lonsdalejongeren'

doelwit van agressie zijn, omdat hun kledingstijl als een bewijs van racisme of rechtsextremisme wordt opgevat.

Uit Brits onderzoek is bekend dat racisme en in het bijzonder racistisch geweld naar verhouding sterke emoties oproepen.²⁷⁴ De mate waarin slachtoffers emotioneel geraakt zijn, blijkt bij *racially motivated incidents* in de categorie *very much* ruim twee maal zo hoog te zijn als bij *non-racially motivated incidents*. Wellicht zijn het deze heftige emoties die soms tot heftige reacties leiden. De reacties van allochtonen op racistische bejegening is soms disproportioneel heftig of zelfs zeer gewelddadig.

De betekenis van het 'Lonsdale vraagstuk' lijkt niet zozeer te zijn gelegen in de kans dat extreemrechtse organisaties en politieke partijen substantieel worden versterkt door de werving van extreemrechtse jongeren, maar veeleer in de betrokkenheid van 'Lonsdalegroepen' bij interetnische relaties tussen met name jongeren op het lokale en regionale niveau.

Dit sluit aan bij een onderzoeksbevinding dat discriminatie en interetnische spanning een onderschatte factor vormen bij geweldpleging in het uitgaansleven.²⁷⁵ "Discriminatie", zo schrijven de onderzoekers, "(...)zowel in de zin van als racistisch opgevatte opmerkingen of een houding van autochtonen ten opzichte van allochtonen die als neerbuigend of weinig respectvol wordt opgevat, speelt een niet te veronachtzamen rol als aanleiding voor uitgaansgeweld." In 17 procent van de voorvallen waarbij allochtonen betrokken waren, was een als discriminerend opgevatte opmerking de aanleiding. Bij 31 procent van de geweldsincidenten waarbij allochtonen betrokken zijn is geen sprake van discriminerend taalgebruik, maar wel van een houding die door hen als neerbuigend of weinig respectvol wordt opgevat.

Omgekeerd vormen situaties waarin autochtonen door allochtonen behandeld worden op een wijze die als onvoldoende respectvol wordt opgevat, de aanleiding tot 14 procent van de voorvallen waarbij allochtonen betrokken waren. Het gaat dan vrijwel altijd om het op opdringerige of ongewenste wijze benaderen van autochtone vrouwen, waarna de situatie op verschillende manieren kan escaleren tot een geweldsdelict (...).²⁷⁶

Het onderzoeksverslag dat hier wordt aangehaald werd eind 2001 gepubliceerd. Gezien de ontwikkelingen na 2001 – de moord op Fortuyn in 2002 en op Van Gogh in 2004, de aanslagen in Madrid in 2004 en in Londen in 2005 – zal de situatie er vermoedelijk niet beter op zijn geworden.

10.3 Gedragsconsequenties en discriminatie van autochtonen

Het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* dat ten behoeve van deze monitor is verricht levert enkele uitkomsten op die hier van belang zijn. Allereerst zijn dat de indicaties dat zeer grote aantallen allochtonen (recente) ervaringen met discriminatie hebben opgedaan. Aan deze ervaringen

kunnen uiteenlopende gedragsconsequenties verbonden zijn. Het onderzoek zelf biedt slechts zicht op een deel van deze gedragsconsequenties, namelijk de vraag in hoeverre de ervaringen al dan niet zijn gemeld. Waar geen zicht op wordt geboden zijn allerlei andere mogelijke gedragsvarianten. Een variant die hier van belang is betreft 'contestatie': verzet, protest of vormen van tegenaanval. Bij contestatie rijst voorts de vraag in hoeverre slachtoffers van discriminatie op hun beurt discriminatoir reageren. Over de mate waarin contestatie voorkomt, kunnen op basis van het onderzoek slechts uitspraken worden gedaan voor zover die op het terrein van meldgedrag liggen. Over de vraag in hoeverre slachtoffers van discriminatie zich zelf discriminatoir gedragen of – erger nog – overgaan tot vormen van eigenrichting of vergelding, kunnen aan het onderzoek weinig gegevens worden ontleend. Maar dät een (onbekend) deel van gediscrimineerden in die zin zal reageren lijkt mij evident.

Een tweede belangrijke uitkomst betreft de discriminatie-ervaringen van autochtonen. Op grond van het onderzoek zou ongeveer 2 procent (tussen de 1 en 3 procent) van de autochtonen (vanaf 16 jaar) een ervaring met discriminatie hebben gehad. Met deze uitkomst dient voorzichtig te worden omgesprongen. De waarden zijn laag waardoor over de aard van de ervaren discriminatoire bejegening amper uitspraken kunnen worden gedaan. Maar ook al houdt men voorzichtigheidshalve veel slagen om de arm en zou men de gevonden percentages terughoudend interpreteren, dan is het beeld verontrustend. Immers, uitgaande van een autochtone populatie (vanaf 16 jaar) van 10.000.000, omvat ongeveer 2 procent (1 tot 3 procent) van de autochtonen met discriminatie-ervaringen 100.000 tot 300.000 mensen. Anders gezegd: al nemen we slechts een tiende van de ondergrens van de gevonden percentages (een tiende van 1 procent), dan gaat het nog om vele duizenden gevallen.

10.4 Interetnische betrekkingen en radicalisering

De vraagstelling aan het begin van dit hoofdstuk luidde: welke recente inzichten over allochtonen als daders bij racisme en rassendiscriminatie kunnen worden ontleend aan de diverse monitoren van discriminatie en racisme? Deze vraag is grotendeels in het voorgaande beantwoord, maar daarmee is de kous niet af.

In de eerste plaats zijn de beschikbare inzichten over allochtonen als daders bij racisme en rassendiscriminatie beperkt, verbrokkeld en onvolledig. Uit deze conclusie volgt een logische tweede, namelijk dat er aanpassingen zouden moeten komen in de bestaande monitoren. Veel meer dan nu het geval is zouden de tweede en derde dimensie aandacht moeten krijgen: 'allochtoon versus autochtoon', alsmede 'allochtoon versus allochtoon, die tot een andere etnische groep behoort'.

In de tweede plaats steekt het gebrek aan inzicht pijnlijk af tegen de maatschappelijke ontwikkelingen van de laatste jaren. Wat zijn die ontwikkelingen? Kort samengevat gaat het hier allereerst om de impact van de terroristische aanslagen van 11 september 2001, van de moordaanslagen op Fortuyn in 2002 en die op Van Gogh in 2004. Daarnaast gaat het eveneens om de impact van de aanslagen in Madrid in 2004 en in Londen in 2005. In de tweede plaats bestaat er een kans

dat het niet bij deze aanslagen blijft, maar dat er nieuwe zullen volgen, misschien nog ernstiger dan die geweest zijn. En misschien ook weer in Nederland.

Ook lijkt de radicalisering onder moslims in Nederland toe te nemen. Dat geldt zeker voor de perceptie van toenemende radicalisering. De angst voor terrorisme en islamistisch radicalisme is verweven met een meer algemene angst voor moslims, dan wel afkeer van moslims of zelfs haat. Een en ander vormt een krachtige stimulans voor toenemend racisme en in het bijzonder antimoslimisme. De uitingen hiervan, zoals de reeks van incidenten na de moord op van Gogh, staan volop in de belangstelling, niet alleen in Nederland maar ook daarbuiten.

Toenemend racisme jegens en discriminatie van moslims in Nederland zijn van belang, niet alleen omdat zij een misstand vormen voor de gedupeerden, maar omdat zij tot schadelijke reacties kunnen leiden. Schadelijk omdat de integratie erdoor kan worden belemmerd en radicaliseringsprocessen erdoor kunnen worden bevorderd. Die radicaliseringsprocessen kunnen niet alleen isolatisme en terugtrekkingsbewegingen in de hand werken, maar ook discriminatoire bejegening van autochtonen.

De klokkenluider bij uitstek aangaande islamistisch radicalisme is de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). In de in december 2002 verschenen nota *Rekrutering in Nederland voor de jihad*²⁷⁷ wordt gewag gemaakt van een wisselwerking tussen enerzijds radicalisering in de vorm van het afwijzen van de westerse, Nederlandse samenleving en anderzijds radicaliseren als gevolg van afwijzing door de westerse, Nederlandse samenleving. In de nota *Van dawa tot jihad* (december 2004) heeft de AIVD de diverse typen dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde verder benoemd en geordend.²⁷⁸

De hierboven genoemde wisselwerking wordt voorts genoemd in de *Tweede voortgangsrapportage terrorismebestrijding*, waarbij ook het 'Lonsdale vraagstuk' aandacht krijgt.²⁷⁹

"Radicaliseringsprocessen binnen moslimgemeenschappen worden ook gevoed door de xenofobe soms racistische houding en gewelddaden van rechtsdenkende jongeren. Het vormt een niet te onderschatten belasting voor de verhoudingen tussen bevolkingsgroepen in Nederland, omdat er een polariserende werking langs etnische lijnen van uitgaat en het onderlinge vijanddenken wordt aangewakkerd. Ook gematigde moslims zouden zich in toenemende mate op hun identiteit kunnen bezinnen en deze in religieuze termen kunnen definiëren. Radicale islamisten zouden extreemrechtse uitingen of activiteiten in strategische zin als rechtvaardiging voor islamistische uitingen of activiteiten kunnen aanvoeren."

Medio augustus 2005 presenteerde de minister van Justitie de nota *Radicalisme en radicalisering*.²⁸⁰ Op hetzelfde moment presenteerde de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie de nota *Weerbaarheid en Integratiebeleid*.²⁸¹ Als vervolg op de nota *Radicalisme en radicalisering* stuurde de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) op 29 september 2005 een vervolgnota naar de Tweede Kamer: *De lokale en justitiële aanpak van radicalisme en radicalisering*.²⁸² De aanpak van

de overheid is gericht op drie vormen van radicalisme die vandaag de dag in Nederland van belang worden geacht: islamistisch radicalisme, rechtsradicalisme, dierenrechtenactivisme. Hoewel op papier sprake is van een integrale aanpak van de diverse radicalismen, gaat de hoofdaandacht uit naar de eerste categorie, het islamistisch radicalisme. Van een integrale aanpak – ook met het oog op bovengenoemde wisselwerkingen – lijkt hooguit sprake te zijn op het papier van de overheidsnota's. In de praktijk vindt bestrijding van de diverse opgesomde radicalismen grotendeels plaats in afzonderlijke circuits. Het zijn (nog) werelden apart.

Eerder in dit hoofdstuk heb ik betoogd dat racistisch geweld sterke emoties kan oproepen. In mijn studie *Reacties op racistisch geweld*²⁸³ uit 1996 wordt een typologie gepresenteerd van een heel scala van gedragsconsequenties die verbonden kunnen worden aan racistisch geweld. Zij zijn schematisch weergegeven in onderstaand kader *Typologie respons racistisch geweld*.

Typologie respons allochtonen op racistisch geweld

ignoreren
negeren
voorzorg (waakzaamheid, zelfbescherming)
conformereren
exploiteren
vermijden (terugtrekken, ontvluchten)
contesteren (zelfverdediging, verzet, protest, aanval)

Deze typologie is ontleend aan meer algemene typologieën over responspatronen op discriminatie. Hier wil ik met name nog eens nadrukkelijk wijzen op de laatste twee categorieën: vermijden en contesteren. Het is evident dat diverse gedragingen onder deze noemer verband kunnen houden met zowel radicaliseringstendensen als met belemmeringen bij integratie. Ook in dit licht bezien verdienen de in het voorgaande genoemde uitkomsten van het onderzoek naar discriminatie-ervaringen de aandacht.

De wisselwerking tussen enerzijds radicalisering in de vorm van het afwijzen van de westerse, Nederlandse samenleving en anderzijds radicaliseren en gebrek aan integratie als gevolg van afwijzing door de westerse, Nederlandse samenleving, is thans grotendeels *terra incognita*. Gezien het belang van de vraagstukken van integratie en radicalisering dient naar mijn mening dit gebrek aan kennis met prioriteit te worden aangepakt.

10.5 Conclusie

Racisme en rassendiscriminatie hebben diverse interetnische dimensies:

(1) autochtoon versus allochtoon; (2) allochtoon versus autochtoon; (3) allochtoon versus allochtoon, die tot een andere etnische groep behoort. Lange tijd is de meeste aandacht uitgegaan naar de eerste dimensie. Het vergaren van kennis over de tweede en derde dimensie heeft minder aandacht gekregen dan wenselijk was, zeker gezien tegen de achtergrond van maatschappelijke ontwikkelingen gedurende de laatste paar jaar. In steekwoorden: moslimterrorisme; dreiging van moslimterrorisme; antimoslimisme; radicalisering van moslims. De in dit hoofdstuk beschreven samenhangen tussen afwijzing, afgewezen worden, radicalisering en integratie zijn grotendeels *terra incognita*.

Gezien het belang van de vraagstukken van integratie en radicalisering dient naar mijn mening dit gebrek aan kennis met voortvarendheid te worden aangepakt. Dit kan voor een deel plaatsvinden door aanpassing van de diverse monitoractiviteiten. Voor een ander deel zullen extra inspanningen moeten worden gedaan. Dit laatste dient naar mijn mening voorts te worden ingegeven door de uitkomsten van het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat verricht is ten behoeve van de *Monitor rassendiscriminatie 2005*. Die uitkomsten indiceren dat discriminatie van autochtonen wellicht een ernstig onderschat vraagstuk is.

Welke recente inzichten over allochtonen als daders bij racisme en rassendiscriminatie kunnen worden ontleend aan de diverse monitoren van discriminatie en racisme?

In het jaarrapport van de LVADB wordt melding gemaakt van in totaal 3819 klachten over discriminatie in 2004. In 151 gevallen – dus 0,4 procent van het totaal – gaat het om klachten over discriminatie van autochtonen door allochtonen op basis van afkomst, huidskleur of ras.

Het CIDI vond in 2004 een voortzetting van de dalende trend van het totale aantal antisemitische incidenten: 326 in 2004. Bij een aanzienlijk deel van de door het CIDI verzamelde antisemitische incidenten is er sprake van wat het CIDI noemt 'daders van Noord-Afrikaanse afkomst', te weten 45 procent.

Uit *Jaarverslag 2004* van het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) valt op te maken dat het aantal meldingen over de gehele linie is gestegen. Opmerkelijk is de explosieve stijging van het aantal gemelde uitingen over discriminatie van autochtone Nederlanders: van 50 meldingen in 2003 naar 266 in 2004.

De *Monitor racisme en extreemrechts* omvat een vast deelonderzoek over strafrechtelijke opsporing en vervolging van discriminatie, waarbij de bevindingen gebaseerd op informatie van het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) betrokken zijn. Het gaat hier in hoofdzaak om uitingsoverdelingen. In 8 procent van het totaal aantal verdachten in 2004 blijkt het te gaan om verdachten van allochtone herkomst. In 2003 was dit 9 procent.

Een ander vast deelonderzoek van de *Monitor racisme en extreemrechts* betreft racistisch geweld. Door onderrapportage door de politie kan geen analyse van racistisch geweld in 2004 plaatsvin-

den. In de in 2004 verschenen zesde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts* is wel aandacht besteed aan de maand november 2004 en zijn gegevens opgenomen over geweldpleging na de moord op Van Gogh. In bijna 20 procent van de gevallen (173) waren autochtonen slachtoffer.

Interetnische spanningen tussen jongeren van diverse etnische herkomst, al dan niet in de context van het uitgaansleven, zijn een probleem van toenemende betekenis geworden. Bij het zogeheten 'Lonsdale vraagstuk' is sprake van een vertekening: de aandacht gaat vaak primair uit naar het aandeel van autochtone jongeren, terwijl dat van allochtonen onvoldoende helder wordt.



265 Zie <http://www.lvadb.nl/index2.html> voor de jaarrapportage over 2004.

266 Zie <http://www.meldpunt.nl/index.php3?link=download>.

267 Zie <http://www.cidi.nl/>; zie onder 'antisemitisme' voor de jaarrapportages.

268 H. Hirschfeld & A. van der Sluijs, *Antisemitische incidenten in Nederland; overzicht 2004 en 1 januari - 5 mei 2005*, Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël 2005.

269 *Eindrapport Project "Tweede Wereldoorlog in perspectief"* Gemeente Amsterdam 2004, <http://www.amsterdam.nl/contents/pages/00005258/eindrapportprojectwoiinperspectief.pdf>.

270 *Eindrapport Project "Tweede Wereldoorlog in perspectief"* Gemeente Amsterdam 2004, <http://www.amsterdam.nl/contents/pages/00005258/eindrapportprojectwoiinperspectief.pdf>.

271 Zie <http://www.meldpunt.nl/>; zie voor de jaarrapportage over 2003 <http://www.meldpunt.nl/dl/JAARVERSLAG%20MDI%202004.pdf>.

272 Zie <http://www.meldpunt.nl/dl/mdi-jaarverslag-2002.pdf>.

273 De bevindingen werden gepubliceerd als annex bij de zesde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts*. Zie: <http://www.monitorracisme.nl/content.asp?PID=25&IID=1>.

Bronnen voor dit geweldsbestand: nieuwsmidia, documentatiecentrum Anne Frank Stichting, diverse politieregio's, met name via het Nationaal Coördinatiecentrum (NCC) van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederlands Politie Instituut, Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD), Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB), Antifascistische Onderzoeksgroep Kafka en tenslotte: eigen onderzoek in het kader van de *Monitor racisme en extreemrechts*.

274 Zie A. Clancy e.a., *Crime, Policing and Justice: the experience of ethnic minorities*, Londen: Home Office Research, Development Statistics Directorate 2002, p. 37-39.



275 A.C. Spapens, C.E. Hoogeveen & C.A.M Pardoel (m.m.v. C.J.C.F. Fijnaut), *Uitgegaan en ingesloten; oorzaken van uitgaansgeweld in de politieregio Brabant Zuid-Oost*, Tilburg: IVA Tilburg/KUB 2001. http://www.politie.nl/Brabant-Zuid-Oost/Images/27_14833.pdf.

276 A.C. Spapens, C.E. Hoogeveen & C.A.M Pardoel (m.m.v. C.J.C.F. Fijnaut), *Uitgegaan en ingesloten; oorzaken van uitgaansgeweld in de politieregio Brabant Zuid-Oost*, Tilburg: IVA Tilburg/KUB 2001: p. 175. http://www.politie.nl/Brabant-Zuid-Oost/Images/27_14833.pdf.

277 *Nota Rekrutering in Nederland voor de jihad*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties december 2004. Zie <http://www.minbzk.nl/contents/pages/1396/Rekrutering.pdf>.

278 *Nota Van dawa tot jihad, De diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde*, Ministerie van Buitenlandse Zaken 2004. Zie <http://www.minbzk.nl/contents/pages/10835/notavandawatotjihad.pdf>.

279 *Tweede voortgangsrapportage terrorismebestrijding*, 10 juni 2005, kenmerk 5354115/05/NCTb. Zie: http://www.aivd.nl/contents/pages/43091/brief tweede voortgangsrapportage definitief_tcm74-72637.pdf (19.07.2005).

280 *Nota Radicalisme en radicalisering*, Den Haag: Ministerie van Justitie 2005.

281 *Nota Weerbaarheid en integratiebeleid*, Den Haag: Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie 2005.

282 *Nota De lokale en justitiële aanpak van radicalisme en radicalisering, 29 september 2005*, kenmerk 5376188/05/NCTb. Zie: http://www.minbzk.nl/veiligheid/terrorisme/parlementair/terrorisme/brief_aan_de_tweede_1 (25.10.2005) en <http://www.minbzk.nl/contents/pages/44020/voorblad.pdf> (25.10.2005).

283 J. van Donselaar, *Reacties op racistisch geweld: het perspectief van allochtonen*, Amsterdam: Het Spinhuis 1996.



De constatering dat het antisemitisme de laatste jaren in Nederland toenam, was aanleiding om deze problematiek in de zesde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts* apart te belichten.²⁸⁴ Daarbij ging de aandacht uit naar recente uiteenlopende uitingen van antisemitisme in Nederland. Een soortgelijke aanpak is hier gehanteerd. Thema's die in dit hoofdstuk aan bod komen zijn inventarisaties van antisemitische incidenten; klachten over antisemitisme; strafrechtelijke respons op antisemitisme; antisemitisme en extreemrechtse formaties; historisch revisionisme; antisemitisme en allochtone groeperingen; antisemitisme en sport. Aan de hand van deze thema's zal worden getracht een antwoord te geven op de vraag: *Hoe heeft antisemitisme zich recent in Nederland ontwikkeld?*

11.1 Klachten, incidenten, strafrecht

Een belangrijke indicatie voor de omvang en aard van antisemitische voorvallen kan worden gevonden in de diverse inventarisaties van klachten en incidenten. Hierbij gaat het om twee soorten klachten over antisemitisme die geregistreerd worden in het bredere kader van discriminatie, te weten: (a) klachten over antisemitisme bij de ongeveer 35 antidiscriminatiebureaus (ADB's) en klachten die worden verzameld door de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB),²⁸⁵ en (b) klachten over antisemitisme in de jaarlijkse rapportages van het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI).²⁸⁶ Daarnaast (c) zijn er de jaarlijkse rapportages van het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI).²⁸⁷

In de rapportages van de LVADB worden klachten over antisemitisme zonder verdere specificaties opgevoerd. Anders gezegd: men kan er niet uit opmaken om wat voor soorten klachten het precies gaat. Het MDI maakt onderscheid in twee categorieën, namelijk 'antisemitisme' en 'holocaust-ontkenning'.²⁸⁸ In het jaarrapport van de LVADB wordt melding gemaakt van in totaal 3819 klachten over discriminatie in 2004. In 2003 waren dat er 3589. De toename zien we niet weerspiegeld in de aantallen klachten over antisemitisme, die de laatste jaren veeleer een dalende trend laten zien (zie tabel 1).

Tabel 1. Klachten over antisemitisme bij ADB's en meldpunten, 2001-2004²⁸⁹

Jaar	Absoluut	in % van het totaal
2004	119	3,1%
2003	139	3,9%
2002	184	4,7%
2001	154	4,0%

Net als in 2003 werd verreweg het grootste aantal klachten (42) in 2004 gemeld in Amsterdam. Uit *Jaarverslag 2004* van het MDI valt op te maken dat het aantal meldingen over de gehele linie is gestegen.²⁹⁰ Net zoals in voorgaande jaren vormt 'antisemitisme' verreweg de grootste categorie van gemelde uitingen. Het aantal meldingen over antisemitische uitingen is gegroeid. In 2004 waren er 531 meldingen over antisemitisme en 79 over holocaustontkenning. Deze aantallen bedroegen in het voorgaande jaar 2003 respectievelijk 477 en 37. Bij deze stijgingen moet in gedachten worden gehouden dat in de eerste plaats het internetgebruik en in de tweede plaats de omvang van het internet – dus het aantal uitingen op het internet – nog steeds explosief stijgt. Het CIDI vond in 2004 een voortzetting van de dalende trend van het totaal aantal antisemitische incidenten: 326 in 2004 (334 in 2003, 359 in 2002).²⁹¹ Bij een aanzienlijk deel van de door het CIDI verzamelde antisemitische incidenten is er sprake van wat het CIDI noemt 'daders van Noord-Afrikaanse afkomst', te weten 45 procent. In het voorgaande jaar bedroeg dit percentage 43,5 en in 2002 was het 41 procent.

Tabel 2. Antisemitische incidenten in 2003 en 2004²⁹²

Verschijningsvormen antisemitisme	2003	2004
Fysiek geweld	5	5
Bedreiging met geweld	11	15
Schelden ²⁹³	92	78
Vernieling synagogen/begraafplaatsen	3	1
Bekladding synagogen	3	1
Bekladding begraafplaatsen	1	1
Bekladding monumenten	2	3
Overige bekladdingen en vernielingen	27	35
Sport	15	16
Emails	127	121
Brieven, pamfletten, fax, stickers	28	21
Overig ²⁹⁴	20	29
Totaal	334	326

Een ernstige vorm van antisemitische incidenten zijn de geweldplegingen. Opmerkelijk in het overzicht van het CIDI over 2004 is de toename van het antisemitische geweldplegingen: van 52 gevallen in 2003 naar 61 in 2004 (zie tabel 3).

Uit de cijfers die verzameld zijn voor de *Monitor racisme en extreemrechts* viel af te leiden dat in het jaar 2002 het antisemitische geweld bleek te zijn toegenomen: 46 gevallen van antisemitisch geweld in 2002, terwijl dit aantal in het jaar daarvoor nog 18 was. Deze forse stijging zette zich niet voort in 2003: van 46 voorvallen in 2002 daalt het aantal naar 39 in 2003, ofwel van 17 procent van het totaal aantal voorvallen in 2002 naar 15 procent in 2003.

Dat het CIDI voor het jaar 2003 op een hoger aantal gevallen (52) van antisemitisch geweld uitkomt dan in de *Monitor racisme en extreemrechts* werd gevonden (39 gevallen) is het gevolg van

Tabel 3. Antisemitische geweldpleging in 2003 en 2004²⁹⁵

Antisemitisch geweld	2003	2004
Fysiek geweld	5	5
Bedreiging met geweld	11	15
Vernieling synagogen/begraafplaatsen	3	1
Bekladding synagogen	3	1
Bekladding begraafplaatsen	1	1
Bekladding monumenten	2	3
Overige bekladdingen en vernielingen	27	35
Totaal	52	61

een andere methodiek. Het verschil vloeit met name voort uit de afbakening van bekladdingen dan wel doelbekladdingen.

Wat betreft de *Monitor racisme en extreemrechts*: in ongeveer een kwart van de geconstateerde gevallen van antisemitisch geweld in 2003 is er ofwel een vermoedelijk allochtoon daderschap, dan wel een zichtbaar geworden verband met de gewelddadigheden tussen Israëliërs en Palestijnen.

Zoals in het hoofdstuk Racistisch en extreemrechts geweld in deze monitor wordt uiteengezet is de onderrapportage bij de politie in 2004 op een dieptepunt beland. Omdat de gegevens van de politie over het grootste deel van 2004 ontbreken, kon in het kader van de *Monitor racisme en extreemrechts* geen integraal geweldsbestand over 2004 worden aangelegd. Het is waarschijnlijk dat deze onderrapportage ook heeft doorgewerkt op de thans beschikbare gegevens over antisemitische geweldplegingen in 2004. Anders gezegd: in werkelijkheid vindt er een grotere groei van antisemitisch geweld plaats dan wij nu weten.

Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) besteedt in zijn rapportage *Cijfers in beeld: Discriminatiecijfers 2004* aandacht aan opsporing en vervolging van antisemitisme. Het beeld van de discriminatiegronden over 2004 vertoont ten aanzien van antisemitisme een overeenkomst met het jaar 2003. Wederom kent deze grond zowel absoluut (58 zaken) als relatief (27 procent) het hoogste aantal zaken. In 2003 ging het absoluut om 50 zaken en relatief om 25 procent van de instroom.

Het al jarenlange hoge volume van het strafrechtelijk gesanctioneerd antisemitisme is opmerkelijk, te meer omdat een groot deel van de delicten nog steeds buiten het beeld van het registrerende Openbaar Ministerie blijft: het LECD registreert voornamelijk geen commune delicten zoals brandstichting, vernieling of mishandeling met een discriminerende achtergrond. Dit betekent dat antisemitische geweldpleging nagenoeg niet in de LECD-registraties is opgenomen. Het door justitie geregistreerde antisemitisme in 2004 betreft net als in het voorgaande jaar voornamelijk uitingsdelicten.

In de helft van de gevallen in 2004, zo meldde het LECD, vonden de antisemitische discriminatiefeiten plaats op straat of in een openbare gelegenheid. In 16 gevallen ging het om antisemitisme in de sportomgeving.

Wat betreft de verdachten van de 58 antisemitische discriminatiefeiten in 2004: volgens het LECD gaat het bij 31 gevallen om een 'blanke particulier', in 10 van de 58 gevallen was er sprake van een extreemrechtse achtergrond en bij nog eens 10 andere gevallen was er een allochtone verdachte.

11.2 Extreemrechtse formaties

Het behoeft geen betoog dat antisemitisme en rechtsextremisme in historisch opzicht nauw verbonden zijn. Vandaag de dag is deze verbondenheid nog steeds actueel, ook in Nederland. Antisemitisme is in meer of mindere mate waarneembaar bij diverse extreemrechtse formaties: organisaties, politieke partijen, webfora en hier en daar ook onder de minder georganiseerde verbanden als de zogenoemde 'Lonsdalejongeren'.²⁹⁶ Bij 'organisaties' dient men vooral te denken aan de neonazistische splinters, zoals het Aktiefront Nationale Socialisten (ANS), de Racial Volunteer Force (RVF) en diverse splintergroepen die zich manifesteren onder de aanduiding *Blood and Honour*.

Bij de politieke partijen dienen hier te worden vermeld de Nederlandse Volks-Unie (NVU) en de Nationale Alliantie (NA). Antisemitisme vormt al meer dan dertig jaar een min of meer vast bestanddeel van de NVU. Dit blijkt vooral uit de sterk positieve identificatie met het nationaal-socialisme door de NVU en haar aanhangers.

Expliciet antisemitische uitingen zijn echter veel zeldzamer en dat hangt in hoge mate samen met het risico voor dergelijke uitlatingen te worden vervolgd en bestraft. Dat geldt nog in sterkere mate voor betrokkenheid bij antisemitische geweldpleging. Wie zich daarmee als NVU-er inlaat, zal – als dat eenmaal publiekelijk bekend is – de partij worden uitgezet omdat de NVU-top meent dat openlijke vereenzelviging met gewelddadig antisemitisme onvermijdelijk zal leiden tot een partijverbod. Zo werden in het verleden NVU-leden geroyeerd die een joodse begraafplaats hadden geschonden. De uiterlijke matiging heeft regelmatig geleid tot interne spanningen en ook tot het verlies van aanhangers, onder andere aan de Nationale Alliantie, waar minder terughoudendheid wordt betracht als het om antisemitisme gaat.

De Nationale Alliantie (NA) zet zich in woord weliswaar af tegen antisemitisme, maar dat is een vlag die de lading geenszins dekt, zoals onder andere blijkt uit een reeks van postings op het webforum van de partij.²⁹⁷ In de NA treft men daders van antisemitische geweldpleging (schenking joodse begraafplaats) en personen die afkomstig zijn uit de in 1998 verboden openlijk neonazistische Centruumpartij '86 en andere personen met een uitgesproken antisemitische reputatie. In juni 2005 is door de Rotterdamse Anti Discriminatie Actie Raad (RADAR) aangifte tegen de NA gedaan wegens antisemitische uitingen op het webforum van de partij.

Naast de extreemrechtse politieke partijen zijn er enkele webfora die niet met een of andere groepering zijn verbonden. De belangrijkste zijn Polinco, Stormfront²⁹⁸ en Holland-Hardcore. Van diverse zijden en in rapportages van de *Monitor racisme en extreemrechts* is het uitgesproken racistische karakter van extreemrechtse webfora al benadrukt. Op Stormfront en Polinco zijn antisemitische uitingen tamelijk gewoon en ze vormen vaak zelfs een alledaags gebeuren.²⁹⁹ Polinco³⁰⁰ en Stormfront kunnen worden gekwalificeerd als de extreemrechtse webfora waarop antisemitische uitingen het meest overvloedig en hardnekkig zijn, maar inmiddels worden zij op de voet gevolgd door Holland-Hardcore. Bij een deel van de antisemitische uitingen op extreemrechtse webfora gaat het om historisch revisionisme.

In antwoord op kamervragen over antisemitisme op Stormfront (juni 2005) heeft de minister van Justitie geantwoord dat er mogelijk strafbare uitingen zijn gedaan en dat het Openbaar Ministerie hiernaar onderzoek doet.³⁰¹

Naast extreemrechtse organisaties, politieke partijen en webfora bestaat er de problematiek van extreemrechtse jongerengroepen, die met name in 2004 een hoge vlucht heeft genomen. In de loop van 2005 konden bij deze groepen hier en daar ook antisemitische uitingen en gedragingen worden waargenomen.

11.3 Historisch revisionisme

‘Revisionisten’ schetsen een beeld van de geschiedenis van het fascisme en nazisme dat afwijkt van de algemeen geaccepteerde resultaten van wetenschappelijk onderzoek naar deze verschijnselen: het gaat om een veelal politiek gemotiveerde poging om de fascistische en nazistische systemen van hun morele schuld te ontdoen of zelfs geheel vrij te spreken.

Men kan daarbij onderscheid maken tussen revisionisme in engere en revisionisme in bredere betekenis. Onder het laatstgenoemde verstaan wij de pogingen, meestal van extreemrechtse zijde, tot bagatellisering van het nationaal-socialisme en fascisme, zoals de ontkenning van de oorlogsschuld, de relativerende vergelijking van nazistische (oorlogs)misdrijven met die van de geallieerden en de criminalisering van het verzet (tegen nazisme en fascisme). In de engere betekenis gaat het om de bagatellisering of de ontkenning van de holocaust, ook wel negationisme genoemd.

Het revisionisme is bijna zo oud als de Tweede Wereldoorlog zelf; Nederlandse bijdragen ontstonden in de jaren vijftig.³⁰²

Recentere uitingen van historisch revisionisme kan men als regel aantreffen bij extreemrechtse partijen en organisaties. De laatste tijd valt in dit opzicht vooral de Nationale Alliantie op. Ook de extreemrechtse webfora Stormfront en Polinco zijn al jarenlang podia voor historisch revisionisme geweest. Omstreeks 2002 waren uitingen van holocaustontkenning geen zeldzaamheid op de moslimwebfora. In zijn verslag over het jaar 2002 stelde het Meldpunt Discriminatie Internet dat

maar liefst 90 procent van de gemelde uitingen over antisemitisme (waaronder holocaustontkenning) zich op moslimwebfora bevondt.³⁰³

De laatste jaren lijkt deze situatie onderhevig aan fluctuaties: nu eens lijken antisemitische uitingen (waaronder holocaustontkenning) met name door moderatie te worden gereduceerd, maar afgaande op het *Jaarverslag 2004* van het MDI lijkt er weer sprake van een gestage groei.

Voorts verdient de website Dutchpal hier vermelding. Volgens een tekst op deze website zou de holocaust er nooit geweest zijn en voorts was een bekende revisionistische brochure op de website geplaatst. Naar aanleiding van aangifte door het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) en het CIDI werd de website afgesloten. Eind 2004 werd de webmaster door de strafrechter veroordeeld tot vier weken voorwaardelijke gevangenisstraf.³⁰⁴

Zeer hardnekkige uitingen van historisch revisionisme zijn te vinden bij het Belgische Vrij Historisch Onderzoek (VHO). Door sedert geruime tijd revisionistisch materiaal te doen vervaardigen en te verspreiden is de voorman van VHO, Verbeke, veelvuldig in aanvaring met de rechter gekomen.³⁰⁵ In 2003 is aangifte gedaan tegen de uitlatingen, inhoud en informatie die via de website www.vho.org wordt verspreid en aangeboden. Gedurende ongeveer twee jaar leidde deze aangifte niet tot daadwerkelijke vervolging van Verbeke. In 2005 werd Verbeke op Schiphol aangehouden, omdat er door toedoen van de Duitse overheid een internationaal opsporingsbevel tegen hem liep. Ondanks (juridisch) verzet van Verbeke werd hij eind 2005 aan Duitsland overgeleverd.

11.4 Antisemitisme en allochtone groeperingen

De Nederlandse tak van AEL (Arabisch Europese Liga) noemt zichzelf “een onafhankelijke sociale en politieke beweging” die zich richt tot “alle Arabieren en moslims, met name jongeren”.³⁰⁶ Volgens de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) geeft de AEL blijk “van een polariserende opstelling in het integratiedebat en doet felle anti-Israël uitlatingen. Om de politieke standpunten kracht bij te zetten schroomt de AEL niet middelen in te zetten die aan de wettelijke grenzen raken, of daar net overheen gaan. Daarmee veroorzaakt de beweging soms politieke en maatschappelijke onrust”.³⁰⁷

Van meet af aan is de AEL Nederland in verband gebracht met antisemitisme, hetgeen aanleiding vormde voor het stellen van kamervragen. De minister van Justitie stelde in zijn antwoord dat de AEL Nederland nog in oprichting was en benadrukte het conceptkarakter van de standpunten, maar tegelijkertijd werd een schot voor de boeg gelost: “Afgewacht moet worden welke weg en welke middelen de AEL zal kiezen om zijn doelen te bereiken. Bij een geconstateerde overtreding van de discriminatiebepalingen zal het openbaar ministerie conform de *Aanwijzing Discriminatie handelen*.”³⁰⁸

Bij diverse demonstratieve acties kwam de AEL in opspraak, onder andere door arrestaties en door

het verbranden van Israëlische vlaggen. Dit laatste gebeurde bijvoorbeeld tijdens een demonstratie in maart 2004 naar aanleiding van de liquidatie van sjeik Yassin. Ook deze gebeurtenissen waren aanleiding voor het stellen van kamervragen over ordehandhaving en inbreuken op de rechtsorde.³⁰⁹

Vanwege het ontbreken van systematische (publieke³¹⁰) informatie over het reilen en zeilen van de AEL Nederland valt hierover geen helderheid te verschaffen. Een ruwe schatting van het ledental komt uit op vijf- à zeshonderd. In ieder geval veel minder dan in 2003 toen de aanhang naar schatting uit enkele duizenden leden bestond.

Op 4 mei 2004 werden zoals gebruikelijk de slachtoffers herdacht van de Tweede Wereldoorlog. Amsterdam stond daarbij in de belangstelling omdat de dodenherdenking daar in 2003 werd verstoord door allochtone jongeren die op sommige plaatsen met rouwkransen voetbalden. Bij de herdenkingsplek op de hoek van de Baarsjesweg en de Van Speijkstraat zongen enkelen tijdens de twee minuten stilte: "Joden, die moeten we doden". Om dergelijke incidenten in 2004 te voorkomen, ontplooiden overheden en diverse organisaties een reeks initiatieven.

Zo had de Unie van Marokkaanse Moskeeën Amsterdam en Omstreken (UMMAO) alle moskeebesturen, imams en moslims in de hoofdstad opgeroepen bijzondere aandacht te schenken aan de dodenherdenking en de viering van bevrijdingsdag. De ongeveer twintig Marokkaanse moskeeën die lid zijn van de unie werkten hieraan mee. Aan de Tweede Wereldoorlog was in de voorafgaande weken tijdens geschiedenislessen op scholen in Amsterdam-West veel aandacht besteed. In jongerencentra werden films vertoond over de betrokkenheid van allochtonen bij de Tweede Wereldoorlog. Een groep Marokkanen reisde af naar een Zeeuwse plaats waar negentien graven zijn van Marokkanen die tijdens de Tweede Wereldoorlog tegen de Duitse strijdkrachten vochtten. Incidenten als op 4 mei 2003 hadden plaatsgevonden bleven in 2004 achterwege.

Ook de Anne Frank Stichting heeft in 2003 en 2004 tal van educatieve activiteiten ondernomen. Zo werd een seminar voor docenten belegd met als thema 'antisemitisme op school' en werden bezoeken aan het Anne Frank Huis georganiseerd door leerlingen van basisscholen uit de Amsterdamse deelraad De Baarsjes.

Sedert 4 mei 2003 staat het thema antisemitisme en allochtone jongeren volop in de belangstelling van Amsterdamse overheden. Zo had de gemeente Marokkaanse leraren ingezet op VMBO-scholen om Marokkaanse jongeren te doceren over hedendaags antisemitisme in relatie tot de Tweede Wereldoorlog en de problemen in het Midden-Oosten. De evaluatie van dit project werd in oktober 2004 gepresenteerd.³¹¹ De gemeente benadrukte daarbij een van de positieve uitkomsten, namelijk een vermindering van het percentage Marokkaanse scholieren dat zei te menen dat 'joden' de wereld willen 'overheersen': voor de lessen was dit 32 procent en daarna werd een percentage van 11 gemeten. Het antisemitisme zou niet 'diepgeworteld' zijn en vooral buiten de scholen plaatsvinden. Iemand uitschelden voor 'jood' komt weliswaar geregeld voor, maar is vluchtig en heeft vrijwel nooit een antisemitische intentie, althans volgens deze naar optimisme neigende rapportage.

Een vergelijkbare 'vluchtigheid' van antisemitische uitingen zou kunnen worden vastgesteld waar het gaat om de grote moslimwebfora. In zijn jaarverslag over 2002 rapporteerde het Meldpunt Discriminatie Internet nog dat verreweg het grootste deel van klachten over antisemitische uitingen betrekking had op de grote moslimwebfora.³¹² Mede als gevolg van kritiek en pressie van buitenaf – publicitaire aandacht, verwijderingsverzoeken van het MDI, dreigende strafvervolgning – is de situatie op deze fora drastisch veranderd: door strakke moderatie leken uitingen van antisemitisme op de grote moslimwebfora te verminderen. Uit het *Jaarverslag 2004* van het MDI valt evenwel af te leiden dat men wat dit betreft geen al te hoog gespannen verwachtingen moet koesteren.

11.5 Sport

Al decennialang worden rond en tijdens voetbalwedstrijden liederen gezongen en spreekkoren aangeheven. De inhoud kan ludiek worden gevonden, maar ook kwetsend. Binnen een aantal clubs bestaat een uitgebreid repertoire dat grofweg te verdelen valt in enerzijds het treffen van de tegenstander – waartoe soms ook de scheidsrechter wordt gerekend – en anderzijds het bejubelen van de eigen club.

Bij het in ogenschouw nemen van antisemitische uitingen zijn beide elementen van belang. De club Ajax speelt een prominente rol. Bij pogingen om Ajax als tegenstander te treffen vinden sedert geruime tijd uitingen van antisemitisme plaats. Men denke aan het brengen van de Hitlergroet en leuzen als "wij gaan op jodenjacht" en "Hamas, Hamas, joden aan het gas". Omgekeerd is een deel van de Ajax-aanhangers, waaronder allochtonen, zich in toenemende mate positief gaan identificeren met joden en met Israël.

Bij de problematiek van kwetsende, beledigende, discriminerende (niet alleen antisemitische) spreekkoren en liederen rijst telkens weer de vraag waar de grenzen van het toelaatbare liggen en hoe er het beste tegen kan worden opgetreden. Sedert geruime tijd is er beleidsmatige aandacht van betrokken actoren, zoals de KNVB, afzonderlijke clubs, lokale overheden, politie en justitie. De laatste jaren is de problematiek van de spreekkoren controversiëler worden. In een brief aan de Tweede Kamer over de bestrijding van voetbalvandalisme (4 oktober 2004) kondigde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nieuwe accenten aan in het beleid tegen kwetsende en discriminerende spreekkoren.³¹³ De nieuwe accenten komen neer op een strakkere, repressievere aanpak. Sedertdien is het enkele malen voorgekomen dat een wedstrijd werd stilgelegd.

11.6 Conclusie

Een belangrijke indicatie van antisemitische voorvallen kan worden gevonden in de diverse inventarisaties van klachten en incidenten. Het beeld over 2004 is zeer divers.

In het jaarrapport van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten wordt melding gemaakt van een toenemend aantal klachten over discriminatie in 2004, maar deze toename zien we niet weerspiegeld in de aantallen klachten over antisemitisme. De laatste jaren laten veeleer een dalende trend laten zien: van 139 klachten in 2003 naar 119 in 2004. Het Meldpunt Discriminatie Internet rapporteerde daarentegen dat het aantal meldingen over antisemitische uitingen op internet in 2004 juist groeide. In 2004 waren er 531 meldingen over antisemitisme en 79 over holocaustontkenning, terwijl deze aantallen in het voorgaande jaar 2003 respectievelijk 477 en 37 bedroegen.

Het Centrum Informatie en Documentatie Israël vond in 2004 een voortzetting van de dalende trend van het totaal aantal antisemitische incidenten: 326 in 2004 (334 in 2003, 359 in 2002). Opmerkelijk is echter de toename van het antisemitische geweldplegingen: van 52 in 2003 naar 61 in 2004. Daaraan moet worden toegevoegd dat de cijfers over 2004 zijn geflatteerd door onderrapportage van de zijde van de politie.

Het beeld van het strafrechtelijk gesanctioneerde antisemitisme over 2004 vertoont overeenkomsten met de voorgaande jaren: in 2004 omvatte antisemitisme zowel absoluut als relatief het hoogste aantal ingestroomde feiten van alle categorieën. In 2004 ging het absoluut om 58 zaken, ofwel 27 procent van de totale instroom van zaken bij het OM. Het gaat hierbij, net als bij discriminatoire delicten in het algemeen, vooral om uitingsdelicten. Antisemitische geweldpleging blijft buiten beeld in de justitiële registratie.

Bij diverse extreemrechtse formaties kan antisemitisme worden waargenomen. Dat geldt niet alleen voor neonazistische splinterorganisaties, maar ook voor de politieke partijen Nederlandse Volks-Unie en Nationale Alliantie. Terwijl de NVU terughoudendheid betracht om niet in conflict met de justitie te komen, is het antisemitisme bij de NA veel openlijker. In juni 2005 werd aangifte tegen de NA gedaan. Antisemitisme is schering en inslag op een aantal extreemrechtse webfora. Tegen het webforum Stormfront is justitieel onderzoek gaande.

Historisch revisionisme is niet alleen een taai vraagstuk, maar tevens een van de meest weerzinwekkende uitingen van antisemitisme. Het ontkennen van de holocaust op internet heeft nieuwe impulsen gekregen, onder andere op moslimwebsites.

Antisemitisme is niet alleen een autochtone aangelegenheid maar komt ook voor in kringen van etnische minderheidsgroeperingen. Bij het gemelde ouderschap in de inventarisaties van het CIDI is het aandeel van allochtonen – *in casu* 'Noord-Afrikaanse herkomst' – zelfs disproportioneel hoog: 45 procent in 2004. Bij het strafrechtelijk gesanctioneerde antisemitisme zagen we een andere verhouding: bij 10 van de 58 antisemitische discriminatiefeiten was er een allochtone verdachte.

Antisemitische uitingen in de context van sport vormen een hardnekkig verschijnsel, waartegen met name in 2004 strakkere maatregelen zijn genomen.



284 J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004. Zie hoofdstuk 6, Patronen van antisemitisme.

285 Zie <http://www.lvadb.nl/index2.html> voor de jaarrapportage over 2004.

286 Zie <http://www.meldpunt.nl/index.php3?link=download>.

287 Zie <http://www.cidi.nl>; zie onder 'antisemitisme' voor de jaarrapportages.

288 De inventarisatie van het CIDI verschilt met die van de LVADB en het MDI omdat het uitsluitend om antisemitisme gaat en omdat het niet, of beter: niet alleen om klachten gaat. Onder de noemer 'incidenten' wordt een hele scala van verschijnselen verzameld en fijnmazig gerubriceerd.

289 Bron <http://www.lvadb.nl/kerncijfers2003.pdf>.

290 Zie <http://www.meldpunt.nl/>; zie voor de jaarrapportage over 2003. <http://www.meldpunt.nl/dl/JAARVERSLAG%20MDI%202004.pdf>.

291 H. Hirschfeld & A. van der Sluijs, *Antisemitische incidenten in Nederland; overzicht 2004 en 1 januari - 5 mei 2005*, Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël 2005.

292 H. Hirschfeld & A. van der Sluijs, *Antisemitische incidenten in Nederland; overzicht 2004 en 1 januari - 5 mei 2005*, Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël 2005, p. 65.

293 Volgens het CIDI omvat deze categorie bureaus, telefoon, onderwijs, werk, demonstraties, politiek.

294 volgens het CIDI omvat deze categorie media, boeken, film, muziek, extreemrechts.

295 H. Hirschfeld & A. van der Sluijs, *Antisemitische incidenten in Nederland; overzicht 2004 en 1 januari - 5 mei 2005*, Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël 2005. Bewerking van de tabel van het CIDI op blz 65.

296 Zie voor een recent overzicht van J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004. Zie hoofdstuk 3, Extreemrechtse formaties in Nederland.

297 Zie voor een uitgebreide J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 142-143.

298 Bedoeld wordt hier de Nederlandstalige sectie van www.stormfront.org.

299 Zie voor een uitgebreide opsomming J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 144-146.



300 Op Polinco is 'Joshadam' te beschouwen als een antisemitische 'veelposter'. Zo schreef hij op 26 april 2005: "De zwan-gere prinses Máxima heeft op deze dag een bezoek gebracht aan het terrein van het voormalige KZ Auschwitz, ze werd rond-geleid door gidsen en oud-gedetineerden en ze legde samen met haar man een krans voor het monument. Beseft de prinses nie dat de grond aldaar besmet is: besmet met boosaardige straling van de onharmonieuze geesten van het schorem en ontuig dat ooit op die plek gevangen heeft gezeten? Beseft de prinses nie dat deze plek schadelijk zo niet dodelijk kan zijn voor haar vrucht? Beseft de prinses nie dat zij een dynastie van Oranje nodeloos in gevaar heeft gebracht door een kind ter wereld te kunnen brengen lijdend aan paranoïde schizofrenie?" Zie: <http://www.polinco.net/forum/showthread.php?t=4412>.

301 *Aanhangsel Handelingen II* 2004/05, nr. 2128.

302 Zie J. van Donselaar, 'In de schaduw van een fout verleden: historisch revisionisme in Nederland', in: G. Verbeek (red.), *De verdwenen gaskamers: de ontkenning van de holocaust*, Leuven/Amersfoort: Acco 1997. Zie ook J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, hoofdstuk 6, paragraaf 6.

303 Zie <http://www.meldpunt.nl/dl/mdi-jaarverslag-2002.pdf>.

304 Rb Den Bosch 21 December 2004, LJN: AR7891 (www.rechtspraak.nl).

305 Zie voor een uitgebreide verhandeling over VHO en de rechtsgang rond VHO J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, hoofdstuk 6, paragrafen 6 en 8.

306 Zie http://www.ael-nl.org/live/index.php/visie_van_de_ael.

307 Zie *Jaarverslag 2003*, Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, paragraaf 3.2.1.
Zie: <http://www.minbzk.nl/contents/pages/8632/Biza-IV2003.pdf>.

308 *Aanhangsel Handelingen II* 2002/03, nr. 1316.

309 *Aanhangsel Handelingen II* 2003/04, nr. 3293.

310 In het *Jaarverslag 2003* van de AIVD valt te lezen dat de AIVD de risico's van de AEL voor de Nederlandse democratische rechtsorde onderzoekt en dat de bevindingen in 2004 zullen worden meegedeeld in een brief aan de Tweede Kamer. Zie *Jaarverslag 2003*, Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, paragraaf 3.2.1.
Zie: <http://www.minbzk.nl/contents/pages/8632/Biza-IV2003.pdf>.

311 Zie voor het gehele rapport <http://www.amsterdam.nl/contents/pages/00005258/eindrapportprojectwoiinipectief.pdf>.

312 Zie <http://www.meldpunt.nl/dl/mdi-jaarverslag-2002.pdf>.

313 Zie <http://www.minbzk.nl/contents/pages/10044/voetbalvandalisme.pdf>. *Kamerstukken II* 2004/05, 25 232, nr. 40.



12

KLACHT EN AFDOENING

Peter R. Rodrigues en Rita Schriemer

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de klachten die bij de lokale antidiscriminatiebureaus en meldpunten en het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) terechtkomen en de klachten die aanhangig zijn gemaakt bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). De meldpunten en de CGB houden registraties bij over de aard en omvang van klachten.

Het is niet mogelijk om te komen tot een totaaloverzicht van jaarlijkse discriminatieklachten en meldingen door deze cijfers bij elkaar op te tellen, omdat de registraties van de afzonderlijke organisaties gedeeltelijk overlappen. Zo kan een en dezelfde klacht bij verschillende organisaties terechtkomen. Omdat gegevensuitwisseling uitsluitend anoniem plaatsvindt, is het niet mogelijk om eventuele doublures eruit te halen. Bovendien zijn de cijfers onderling moeilijk te vergelijken, omdat de methodiek van registratie verschilt, alsmede de telkens veranderende systematiek van de registraties zelf. Overigens hebben deze veranderingen veelal tot doel om te komen tot een betere en makkelijker uitwisselbare gegevensverzameling.

Doel van dit hoofdstuk is om een korte beschrijving te geven van de infrastructuur van klachtbehandeling op het terrein van discriminatie en om veranderingen te beschrijven in de cijfers over bepaalde vormen van discriminatie naar ras en nationaliteit in de periode 2003-2004. Tevens wordt nagegaan of er indicaties zijn dat burgers hun specifieke klachten niet (meer) aanbrengen.

12.1 Klachtgedrag

Onderzoek naar klachtgedrag heeft aangetoond dat slechts weinig klagers hun ontevredenheid weten te vertalen in gerechtelijke stappen.³¹⁴ Een klacht bereikt in eerste instantie vrienden en familie. Pas als het ongerief heel ernstig is, gaat men naar een bemiddelende (belangen)organisatie. Slechts de meest aanhoudende klagers of de schrijnendste zaken bereiken geschillencommissies of soms ook de rechterlijke macht. Vandaar dat het klachtpatroon een piramidale structuur heeft.³¹⁵ De basis van deze piramide wordt gevormd door het totale aantal ontevreden burgers. Het topje is spits en bestaat uit het relatief kleine aantal klachten dat uiteindelijk de rechtelijke macht bereikt.

Reconstructie van de klachtenpiramide voor discriminatiezaken stuit op diverse problemen.³¹⁶ Uit onderzoek naar klachtgedrag blijkt dat bij discriminatie de drempels voor slachtoffers hoger zijn dan bij klachten over andere zaken het geval is.³¹⁷ Onderzoek naar de situatie in de Verenigde Staten, Australië en Canada bevestigt dat de klachtdrempels bij rassendiscriminatie hoger zijn dan bij die over arbeid, huisvesting of consumentenzaken.³¹⁸

Het lijkt erop dat naast de bekende klachtdrempels (tijd, geld en moeite) ook factoren als angst voor 'victimisatie',³¹⁹ schaamte en trots tot gevolg hebben dat slachtoffers van discriminatie aanzienlijke schroom hebben een klacht in te dienen.³²⁰ Leenders noemt victimisatie de grootste bedreiging voor de handhaving van de gelijkebehandelingswetgeving.³²¹ Het blijkt namelijk dat degene die een beroep doen op de bescherming van de wet in relatief groten getale in problemen komen: bijvoorbeeld doordat de arbeidsverhouding wordt beëindigd.³²² De vrees voor victimisatie heeft mede tot gevolg dat het aantal meldingen van discriminatie relatief laag is. Hierdoor is sprake van onderrapportage.³²³ Een ander probleem is dat klachten op talloze plaatsen terechtkomen, zoals politie, advocatuur, bureaus voor rechtshulp, vakbonden, sociaal raadslieden, maatschappelijk werk en consumentenorganisaties, maar daar lang niet altijd als discriminatieklacht herkend en dus geregistreerd worden.

Het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) heeft een interessant onderzoek naar de *Geschillenbeslechtingsdelta 2003* uitgebracht.³²⁴ Ook dit onderzoek neemt het klachtgedrag van de burger onder de loep. Discriminatie is daarbij geclusterd met laster, fysieke hinder, migratie en onheuse overheidsbejegening. Deze samenvoeging maakt het onmogelijk eenduidige conclusies te trekken, maar het is opvallend dat dit cluster bij de categorie 'niets gedaan' (17 procent) het hoogste percentage scoort. Bij het zoeken naar een oplossing neemt deze groep het minst 'contact met andere partij' op (27 procent). Vervolgens blijkt de keuze voor een klacht of bezwaarschrift als oplossing het hoogst te scoren met 23 procent. Met de nodige voorzichtigheid lijken deze uitkomsten indicatief voor discriminatiezaken: een geringe bereidheid tot actie, maar als het dan toch moet bij voorkeur door middel van een formele procedure.

12.2 Meldingen van discriminatie

12.2.1 Inleiding Met inachtneming van bovengenoemde beperkingen vormt de jaarlijkse rapportage van de Landelijke Vereniging voor Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB) een belangrijke informatiebron over aard en omvang van discriminatieklachten. Deze vereniging publiceert sinds 2000 de landelijke cijfers over geregistreerde meldingen van discriminatie bij de antidiscriminatiebureaus.³²⁵ Voor de klachten over discriminatie op internet is sinds 1997 het Meldpunt Discriminatie Internet de belangrijkste informatiebron.³²⁶ Sinds september 1994 kunnen burgers met klachten over ongelijke behandeling op grond van (onder meer) ras en nationaliteit bij arbeid en bij het aanbieden van goederen en diensten bij de Commissie Gelijke Behandeling terecht. De jaarverslagen van de CGB geven inzicht in de aard en omvang van de verzoeken om een oordeel.³²⁷

12.2.2 Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten De antidiscriminatiebureaus houden zich allereerst bezig met het behandelen en registreren van discriminatieklachten en met het bestrijden van racistische en extremistische organisaties. Daarnaast doen de meldpunten aan voorlichting, advisering en beleidsbeïnvloeding en soms verrichten ze ook onderzoek.

Het is staand beleid dat antidiscriminatiebureaus op basis van hoor en wederhoor trachten de klacht eerst door bemiddeling op te lossen. Indien deze mogelijkheid ontbreekt of als bemiddeling niet (langer) mogelijk is, dan kan het slachtoffer ondersteuning krijgen om zijn klacht aanhangig te maken. Daarbij wordt niet in eerste instantie het strafrecht benut, hoewel die mogelijkheid uiteraard wel openstaat. Bij voorkeur worden klachten bij laagdrempelige fora aangebracht, zoals de hierna te bespreken CGB. Blijkens een van de conclusies van de twee evaluatieonderzoeken naar de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) en de CGB vormen antidiscriminatiebureaus een belangrijke schakel tussen slachtoffers van discriminatie en de CGB. De helft van de zaken die betrekking hebben op discriminatie naar ras of nationaliteit blijkt bij de commissie te zijn ingediend met behulp van een antidiscriminatiebureau.³²⁸

De overheid onderkent dat de antidiscriminatiebureaus een belangrijke rol spelen bij de bestrijding van discriminatie.³²⁹ Samen met de CGB vormen zij de “organen voor de bevordering van gelijke behandeling” en dragen zij zorg voor slachtofferhulp zoals vastgelegd in de Europese richtlijn tegen rassendiscriminatie.³³⁰ De afgelopen jaren bleek de continuïteit van de antidiscriminatiebureaus in gevaar te komen door bevrozing, bezuiniging of afbouwen van subsidies door lokale overheden. Daarnaast werd het voor bureaus moeilijker om projectgelden te acquireren omdat het budget op het gebied van discriminatiebestrijding gering was.

De klachten die bij de antidiscriminatiebureaus terecht komen zijn te beschouwen als een indicatie voor het vóórkomen van discriminatie in Nederland. Daarom is het van belang inzicht te verwerven in de klachtenpatronen. Het gaat om de beantwoording van vragen als: hoeveel klachten zijn er, nemen zij toe of af en waar gaan de klachten over? Vanaf het begin van de jaren negentig is getracht te komen tot een centrale inventarisatie van kerngegevens over discriminatieklachten bij de antidiscriminatiebureaus, om zodoende dergelijke vragen te kunnen beantwoorden. Sinds 21 maart 2000 heeft de Landelijke Vereniging voor Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten deze taak op zich genomen. De LVADB fungeert als brancheorganisatie voor de meeste antidiscriminatiebureaus. Jaarlijks publiceert de LVADB de cijfers over de bij de antidiscriminatiebureaus gemelde discriminatieklachten over onder de naam: *Kerncijfers discriminatie*.

Het aantal meldingen van discriminatie dat de afzonderlijke antidiscriminatiebureaus jaarlijks rapporteren, fluctueert sterk. Nog afgezien van de wisselende bureaus die deelnemen aan het jaaroverzicht, lijkt het aantal klachten dat gemeld wordt sterk afhankelijk van de omvang van het werkgebied, publiciteitscampagnes en actualiteiten die een weerslag hebben op bijvoorbeeld de interetnische verhoudingen in de stad of regio.

Kenmerkend voor de rapporten *Kerncijfers discriminatie* is dat de deelname aan de registratie door de antidiscriminatiebureaus per jaar nogal wisselt. In het rapportagejaar 2004 is er bijna volledige deelname: 33 van de 34 bureaus.³³¹ Het moge duidelijk zijn dat de verschillen in deelname tot gevolg hebben dat de cijfers uit de rapporten niet zonder meer vergelijkbaar zijn. Andere belangrijke factoren die per meldpunt bijdragen aan een wisselend klachtenvolume zijn problemen met de financiering en de bemensing, en het houden van campagnes of het zich richten op specifieke

ke aandachtsgebieden. In dit hoofdstuk wordt volstaan met het weergeven van de laatst vergelijkbare jaren.

Het totale aantal registraties over 2003 is ten opzichte van het voorafgaande jaar met 8 procent gedaald: van 3.928 tot 3.589. In 2004 steeg het aantal klachten met 6 procent tot 3.819.

Met de campagne Bel Gelijk uit 2004 is getracht burgers via een 0900-nummer en een internet-site (www.belgelijk.nl) het makkelijker te maken een klacht over discriminatie in te dienen. Hoewel van beide voorzieningen gebruik is gemaakt, heeft het uiteindelijk niet geleid tot meer klachten over discriminatie.³³²

Tabel 1. Gronden en percentages klachten antidiscriminatiebureaus 2002-2004

Gronden	2002	2003	2004
Afkomst/kleur/ras	63	61	53
Antisemitisme	4	4	3
Nationaliteit	2	2	2
Godsdienst	7	8	9
Overige gronden	24	25	33
Totaal (N)	3.928	3.589	3.819

Bron: LVADB

In 2003 bedroeg discriminatie op grond van ras en nationaliteit 67 procent van de meldingen tegen 69 procent in 2002. Onder rassendiscriminatie wordt in dit verband ook antisemitisme verstaan. Het percentage klachten over discriminatie naar ras en nationaliteit is dalend, ook in absolute zin. Ging het in 2002 nog om 2.704 meldingen, in 2003 is dat gedaald tot 2.394. In 2004 volgde een aanzienlijke daling tot 2.218 (58 procent). Gezien het huidige sociale klimaat lijkt het onwaarschijnlijk dat dit type discriminatie afneemt. Mogelijk wordt deze daling veroorzaakt doordat slachtoffers van discriminatie minder bereid of geneigd zijn om een klacht in te dienen.

Na 11 september 2001 heeft zich een groot aantal incidenten voorgedaan waarbij moslims het slachtoffer waren. Dit patroon heeft zich na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 (relatief) kort en heftig herhaald. Het is niet bekend welk deel van de klachten op grond van ras afkomstig is van moslims. Wel is het aantal incidenten met betrekking tot godsdienst in 2001 verdubbeld (van 3 naar 6 procent). Deze stijgende lijn heeft zich over de jaren 2002 (7 procent), 2003 (8 procent) en 2004 (9 procent) voortgezet.³³³ Het lijkt aannemelijk dat deze stijgende lijn verband houdt met de groeiende intolerantie tegenover moslims.³³⁴

12.2.3 Meldpunt Discriminatie Internet Het Meldpunt Discriminatie Internet rekent tot haar domein het Nederlandse internet, maar ook de gedeelten van internet die zich fysiek in het buitenland bevinden maar geschreven zijn in de Nederlandse taal, vanuit Nederland worden onderhouden of duidelijk gericht zijn op Nederland. Meldingen worden onderzocht, de strafwaar-

digheid ervan beoordeeld en zo mogelijk worden de virtuele identiteit en de naam-, adres- en woonplaatsgegevens van degene die de uiting geplaatst heeft achterhaald. Indien het MDI van oordeel is dat de uiting strafbaar is, dan wordt een dringend verzoek tot verwijdering aan de verspreider of beheerder gestuurd. Indien niet tot verwijdering wordt overgegaan volgt in beginsel aangifte.

Tabel 2. Meldingen bij MDI over 2002-2004

Meldingen	2002	2003	2004
Aantal meldingen	1.008	1.242	1.812
Aantal gemelde uitingen	1.798	1.496	2.939

Bron: MDI, Jaarverslagen

Voor wat betreft de meldingen is de afgelopen jaren een stijgende lijn waarneembaar. Bij deze stijging moet in gedachte worden gehouden dat in de eerste plaats het internetgebruik en in de tweede plaats de omvang van het internet – dus het aantal uitingen op het internet – nog steeds explosief stijgt. Het aantal gemelde uitingen kent een dip in 2003 maar is uiteindelijk weer gestegen. Het MDI maakte onderscheid tussen meldingen en uitingen omdat de meeste meldingen meerdere discriminerende uitingen betreffen. Een melding kan uitlatingen betreffen die bijvoorbeeld niet alleen beledigend voor moslims zijn, maar ook voor vrouwen. In 2003 waren de litigieuze uitingen blijkbaar meer *one-issue* dan in 2002 en 2004.

Tabel 3. Discriminatiegronden bij MDI over 2003-2004

Gronden in uitingen	2003	2004
Asielzoekers en illegalen	5	100
Roma en Sinti	1	9
Aziaten	1	9
Autochtone Nederlanders	50	266
'Anti-zwart racisme' ³³⁵	99	232
Marokkanen	59	268
Turken	47	309
Nationaliteit en overig ³³⁶	387	257
Antisemitisme	477	531
Holocaustontkenning	37	79
Islam	231	409
Christendom of anders	10	34

Bron: MDI, Jaarverslagen

De meeste uitingen in 2004 betreffen antisemitisme (531), gevolgd door een sterk gestegen discriminatie met betrekking tot de islam (409). Daarbij wordt de bulk van de uitlatingen op websites (1.318), webfora (574) of weblogs (255) gedaan. Email en spam als bron van discriminatie is sterk in opmars (503).

Over 2004 rapporteert het MDI 1.145 uitingen strafbaar te achten. Het aantal verzoeken tot verwijdering is dat jaar 547. In de resterende 598 andere gevallen is verwijdering niet mogelijk (342) of zijn de zaken gevoegd in een bestaand aangiftedossier (79) of bestemd voor aangifte (153). In 2003 is 47 procent van de uitingen door het MDI niet strafwaardig beoordeeld en 61 procent in 2004.³³⁷ Dat percentage is niet eerder zo hoog geweest (23 procent in 2002). Mogelijke verklaringen zijn dat er lichtvaardiger geklaagd wordt, of dat het MDI meer dan voorheen oordeelt dat de uitlatingen niet strafwaardig zijn.

Het verwijderingspercentage van het MDI – het percentage gevallen waarin op vordering van het MDI de litigieuze uiting verwijderd wordt – nam de laatste jaren spectaculair toe: van 63 procent in 2002 naar 95 procent in 2003 en 97 procent in 2004. Een verklaring daarvoor kan zijn dat een aanzienlijk hoger percentage zaken als niet strafwaardig wordt gekwalificeerd. Daarnaast is niet om verwijdering verzocht in zaken waarin al een aangifte loopt of overwogen wordt. Het aantal internetzaken dat bij het Openbaar Ministerie staat ingeschreven is echter de laatste jaren opvallend laag.³³⁸ Niet duidelijk is wat het MDI doet met de aangiftedossiers (79) en met de uitingen bestemd voor aangifte (253). Het aantal uiteindelijke aangiftes van het MDI in 2004 is bescheiden: 6.³³⁹ In dat jaar hebben 24 melders bij het MDI tevens een aangifte gedaan.

12.2.4 Commissie Gelijke Behandeling De Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) verbiedt discriminatie bij arbeidsverhoudingen, het vrije beroep en het aanbieden van goederen en diensten. Sinds 1 april 2004 is daar onderscheid op ras bij sociale bescherming aan toegevoegd.³⁴⁰ Dit is het gevolg van de implementatiewet van de Europese richtlijn tegen rassendiscriminatie.³⁴¹

De AWGB voorziet in een Commissie Gelijke Behandeling waaraan verzoeken tot een oordeel kunnen worden voorgelegd. De taak van de CGB is een bijdrage te leveren aan het handhaven van het in de AWGB neergelegde recht. Het indienen van een verzoek bij de CGB dient schriftelijk te gebeuren. De procedure is kosteloos en rechtsbijstand van een advocaat is niet vereist.

Vanaf 1 januari 2005 kent de CGB de mogelijkheid om (gratis) door te verwijzen naar een externe mediator. Deze extra service wordt aangeboden omdat uit de praktijk blijkt dat bij een niet onaanzienlijk deel van de zaken die aan de CGB wordt voorgelegd, sprake is van een conflict in een bestaande relatie. Een oordeel van de CGB biedt wel duidelijkheid over de wettelijke kaders, maar draagt niet per definitie bij aan de oplossing van het conflict of verbetering van de relatie. *Mediation* biedt die mogelijkheid wel.

Hoewel het totale aantal oordelen in 2004 is gestegen tot 179 (166 in 2003), is het aantal oordelen over ras en nationaliteit in dat jaar gedaald tot 40 (47 in 2003). Het percentage oordelen over ras en nationaliteit heeft daarmee een laagtepunt bereikt: 22 procent. In 2003 was dat nog 28 procent. Daarbij moet een kanttekening geplaatst worden. Steeds meer oordelen worden afgedaan op de grond godsdienst die tevens een etnische component hebben: het betreft ongelijke behandeling van allochtone moslims.³⁴²

De CGB constateert in haar jaarverslag dat het aantal verzoeken over ras in 2004 vrijwel gelijk is gebleven ten opzichte van voorgaande jaren. Op grond van de maatschappelijke ontwikkelingen zou echter een stijging te verwachten zijn. De reden voor het uitblijven van een toename heeft de CGB laten onderzoeken. De angst voor victimisatie en een emotionele drempel om een klacht in te dienen spelen daarbij een belangrijke rol.³⁴³ Tevens blijkt dat de CGB onvoldoende bekend is bij etnische minderheden en hun belangenbehartigers.

In haar jaarverslag over 2003 merkt de CGB op dat de toename van het aantal godsdienstzaken wellicht te maken heeft met de publiciteit rond onderwerpen die godsdienst raken, zoals het dragen van een hoofddoek. Mede hierom zijn in de volgende tabel de godsdienstzaken meegeteld in zoverre deze (tevens) betrekking hebben op etnische aspecten. Ongeveer 60 procent van deze oordelen heeft betrekking op arbeid. De klager krijgt in iets minder dan de helft van de zaken het gelijk aan zijn zijde: in 2004 is dat in 26 van de 55 oordelen het geval.

Tabel 4. Oordelen ras, nationaliteit en (etniciteit bij) godsdienst 2002-2004

Oordelen	2002	2003	2004
Ras / nationaliteit	64	47	40
Godsdienst	13	12	20
Totaal etnische zaken ³⁴⁴	73	53	55
Alle oordelen	204	166	179

De CGB heeft te maken met een teruglopend volume oordelen over ras en nationaliteit. Dit kan komen door de preventieve werking van al gewezen oordelen. Maar het heeft zonder meer ook te maken met de angst om zelf slachtoffer te worden van het indienen van een klacht (victimisatie), de schroom die etnische minderheden ervaren bij het indienen van een klacht en onvoldoende bekendheid van hen met de CGB.

Het aantal zaken waarbij godsdienst een rol speelt is in 2004 weer stijgende. Dit komt overeen met de waarneming van andere registraties dat incidenten met een discriminerend karakter sinds de aanslagen op de Verenigde Staten in toenemende mate gericht zijn tegen moslims, hun geloofsuitingen en hun kerkgebouwen.³⁴⁵ Na een lichte daling in 2003 is het aantal oordelen over godsdienst in 2004 weer aanzienlijk toegenomen.

Een belangrijke indicatie voor de effectiviteit van oordelen is de mate waarin partijen deze opvolgen. Het opvolgingspercentage steeg van 66 procent in 2001 naar 84 procent in de eerste helft van 2004. In raszaken is dit percentage het hoogst: 88 procent.³⁴⁶

12.3 Onderzoek naar omvang van discriminatie

Uit onderzoek uitgevoerd in opdracht van de CGB blijkt dat 15 procent van de ondervraagden in 2004 zelf geconfronteerd is met ongelijke behandeling.³⁴⁷ Van deze groep personen geeft 10 procent aan dat onderscheid naar ras tegenover hen is gemaakt en nog eens 10 procent zegt dat tegenover hen onderscheid naar nationaliteit is gemaakt. Opvallend is dat van de 15 procent die aangeeft ongelijk behandeld te zijn, slechts 11 procent daadwerkelijk actie heeft ondernomen. De onderzoekers hebben berekend wat de uitkomsten van de steekproef zouden betekenen voor de totale Nederlandse bevolking (extrapolatie). Dat zou neerkomen op een kleine 2 miljoen mensen die ongelijk zijn behandeld. Het aantal mensen dat onderscheid naar ras of nationaliteit heeft ondervonden, zou een krappe 200.000 bedragen. Zoals gezegd, slechts 11 procent daarvan onderneemt in enigerlei vorm actie.

Op 21 juni 2005 heeft de CGB haar tweede evaluatieonderzoek uitgebracht.³⁴⁸ Uit dit onderzoek blijkt dat tussen de 1,6 en 2 miljoen inwoners van 18 jaar en ouder in de periode 2003-2004 op de een of andere wijze zelf 'discriminatie of ongelijke behandeling' heeft ervaren. Ook blijkt dat slechts een fractie van de slachtoffers overgaat tot het indienen van een verzoek om een oordeel. Bovendien weten de meeste mensen niet wat de CGB voor hen kan betekenen. Het is daarom noodzakelijk dat meer aandacht wordt besteed aan voorlichting en publiciteit. Daarnaast roept de CGB het kabinet op de infrastructuur van de bescherming tegen onderscheid te versterken: voor lokale voorzieningen – bijvoorbeeld in de vorm van antidiscriminatiebureaus – zijn er vaak in het geheel geen voorzieningen in een provincie of gemeente en als er al iets is, dan zó marginaal dat de betrokkenen, vaak vrijwilligers, nauwelijks armslag hebben.

In dit verband dient het eindrapport van de Commissie Blok (2004) over het integratiebeleid in Nederland van de afgelopen dertig jaar genoemd te worden. Een belangrijke conclusie van deze commissie is dat naast de eisen die aan integratie worden gesteld, ook een adequate bescherming tegen discriminatie moet worden geboden.³⁴⁹

Uit het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* dat is uitgevoerd in het kader van deze monitor (zie hoofdstuk 1), blijkt dat maar liefst 56 procent van de ondervraagde respondenten van Marokkaanse komaf en 47 procent van de Turkse Nederlanders aangeven in het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn op grond van hun etnische afkomst (ras). Aanzienlijk lager is het aandeel respondenten met een Surinaamse of Antilliaanse achtergrond dat in het afgelopen jaar rassendiscriminatie heeft ondergaan, 32 respectievelijk 28 procent. Ook autochtone Nederlanders werden in het afgelopen jaar met rassendiscriminatie geconfronteerd; 3 procent geeft aan dat hen dit is overkomen.

Slechts weinigen gaan over tot melding van discriminatie. Driekwart van de respondenten heeft geen van de persoonlijk ervaren incidenten gemeld. Ruim 15 procent meldde slechts sommige incidenten en minder dan 10 procent meldde alle voorvallen. Zo'n 4 procent van hen richtte zich daartoe tot een van de laagdrempelige meldpunten.

Anders dan in het onderzoek van de CGB, blijkt uit *Discriminatie-ervaringen 2005* dat bereikbaarheid of bekendheid van voorzieningen tegen discriminatie nauwelijks een factor van betekenis zijn in de afweging om al dan niet te melden. Ook het victimisatierisico wordt minder genoemd als reden. Respondenten menen veel meer dat melden niets uitricht, dus niet helpt. Marokkanen zijn het minst positief gestemd over de mogelijkheden om discriminatie tegen te gaan door middel van melden en zien er dientengevolge van af. Een tweede belangrijke reden om van melding af te zien, is dat men zo min mogelijk aandacht aan het voorval wil besteden. Dit is een bekende *coping-strategie* om op een effectieve manier om te gaan met gebeurtenissen die als vernederend worden ervaren, zoals discriminatie. De van oorsprong Surinaamse en Antilliaanse respondenten kwalificeren de incidenten daarnaast vaak als niet belangrijk genoeg om te melden. Ook twijfelen ze vaker over het discriminatoire karakter van de voorvallen. Opvallend genoeg ziet deze groep meer dan anderen mogelijkheden om discriminatiegevallen op te lossen en zijn ze het minst pessimistisch over het nut van het melden van incidenten.

12.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is een overzicht gegeven aan de hand van de registraties van de antidiscriminatiebureaus, het MDI en de CGB. Deze drie organisaties zijn gespecialiseerd in de behandeling van discriminatieklachten. Aandacht is besteed aan de fluctuaties en patronen die zich hebben voorgedaan in de aantallen meldingen die de organisaties over 2003 en 2004 registreerden.

Het aantal discriminatieklachten dat bovengenoemde voorzieningen in 2004 registreerden steeg ten opzichte van de aantallen over 2003. Bij de antidiscriminatiebureaus en CGB was de toename matig. Het aantal zaken op grond van ras nam af. Discriminatie op grond van geloof nam daarentegen toe. Het MDI noteerde een sterke stijging van het aantal meldingen op beide gronden. Een sterke stijging doet zich voor van de meldingen die verband houden met onderscheid naar godsdienst in etnische zin. Hiermee wordt bedoeld godsdienstige uitingen die sterk verbonden zijn met etnische minderheidsgroepen, zoals bij moslims het geval is. Het aantal geregistreerde incidenten tegenover moslims is de afgelopen jaar gestaag gestegen. Maatschappelijke gebeurtenissen zoals terroristische aanslagen door moslimextremisten dragen daar zeker toe bij. Het aantal klachten op grond van nationaliteit steeg bij zowel de antidiscriminatiebureaus als bij het MDI, in tegenstelling tot de dalende aantallen bij de Commissie Gelijke Behandeling.

Bij de interpretaties van de cijfers en het vertalen ervan is het belangrijk om op te merken dat met name etnische minderheden slechts beperkt hun recht kennen of geneigd zijn dat te halen. Uit het evaluatieonderzoek van de CGB blijkt dat angst voor victimisatie, schroom of andere emoties en onbekendheid met de (juridische) mogelijkheden hier belangrijke oorzaken van zijn. Het is daarnaast goed denkbaar dat het vertrouwen in de klachteninstituties afkalft doordat de afgelopen jaren het klimaat tegenover minderheden is verhard. Wellicht ontstaat het gevoel dat tegenwoordig nou eenmaal zo met elkaar om wordt gegaan. Hier moet benadrukt worden dat de Commissie Blok niet voor niets aan de eisen voor integratie heeft verbonden dat er een adequate

bescherming tegen discriminatie wordt geboden. Als minderheden het gevoel krijgen dat racistische incidenten tegen leden van hun gemeenschap niet of onvoldoende serieus worden genomen, dan verliezen zij het vertrouwen in een rechtvaardige samenleving. Deze vertrouwensbreuk vormt een ernstige bedreiging voor de integratie. Immers, deze minderheidsgroepen zullen zich meer terugtrekken in eigen kring en zich geen onderdeel uit voelen maken van de samenleving.

Opvallend in het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* is het hoge percentage respondenten dat aangeeft in het afgelopen jaar met rassendiscriminatie geconfronteerd te zijn. Met name een hoog percentage Marokkanen (56) en Turken (47) geeft aan discriminatie te hebben ervaren. Toch heeft driekwart van de respondenten geen enkele van deze incidenten gemeld. Ruim 15 procent meldde slechts sommige incidenten en minder dan 10 procent meldde alle voorvallen. Twijfel over het nut van melden was de meest voorkomende reden om af te zien van verdere stappen.

De rol van de antidiscriminatiebureaus bij de bestrijding van discriminatie naar ras en nationaliteit blijkt essentieel. Veelal komen slachtoffers slechts door interventie van deze bureaus tot het indienen van een klacht bij bijvoorbeeld de CGB. Op grond van de Europese richtlijn tegen rassendiscriminatie is de overheid verantwoordelijk om het netwerk van antidiscriminatiebureaus in alle opzichten op peil te houden als onderdeel van de rechtshulp aan slachtoffers van discriminatie.

12 [...]

³¹⁴ C.J.M. Schuyt, C.A. Groenendijk & B. Sloot, *De weg naar het recht, Een rechtssociologisch onderzoek naar de samenhang tussen maatschappelijke ongelijkheid en juridische hulpverlening*, Deventer: Kluwer 1976 en M. Galanter, 'Reading the Landscape of Disputes: What we know and don't know (AND THINK WE KNOW) about our litigious society', in: *UCLA Law Review*, Vol. 31 (1983), p. 5-71.

³¹⁵ B. Demeulenaere, *De beslechting van consumentengeschillen*, Antwerpen: Kluwer 1986, p. 1-5.

³¹⁶ Zie ook A. Böcker, 'A pyramid of complaints: the handling of complaints about racial discrimination in the Netherlands', in: *New Community* (17)4, 1991, p. 608..

³¹⁷ C. Biegel & K. Tjoen-Tak-Sen, *Klachten over rassendiscriminatie*, Den Haag: Vuga 1986, p. 140.

³¹⁸ H.M. Kritzer, N. Vidmar & W.A. Bogart, 'To confront or not to confront: measuring claiming rates in discrimination grievances', in: *Law & Society Review*, Vol. 25 (1991), p. 875-887.

³¹⁹ Het begrip victimisatie betekent in dit verband dat degene die opkomt tegen discriminatie daar zelf weer last van krijgt in de vorm van represailles, treiteren en dergelijke.

³²⁰ P.R. Rodrigues, *Anders niets? Discriminatie naar ras en nationaliteit bij Consumententransacties*, Lelystad: Vermande 1997, p. 19.

³²¹ M.A.J. Leenders, 'Procesrecht en handhaving van de AWGB', in: T. Loenen (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 1999*, Deventer: Kluwer 2000, p. 69.

³²² Zie ook I.P. Asscher-Vonk & C.A. Groenendijk (red.), *Gelijke Behandeling: regels en realiteit, Een juridische en rechtssociologische analyse van de gelijkebehandelingswetgeving*, Den Haag: Sdu 1999, p. 419-423.

³²³ J. van Donselaar: *Monitor racisme en extreemrechts: Derde rapportage*, Leiden: Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2000, p. 30. Overigens kunnen nog andere overwegingen oorzaak zijn van het niet uiten van een klacht (bijvoorbeeld onvoldoende vertrouwen in een goede afloop).

³²⁴ B.J.C. van Velthoven & M.J. ter Voert (m.m.v. M. van Gammeren-Zoetewij), *Geschillenbeslechtingsdelta 2003*, Meppel: Boom Juridische uitgevers / WODC 2004.

³²⁵ Te vinden op de website van de Landelijke Vereniging: www.lvadb.nl.

³²⁶ Zie www.meldpunt.nl.

³²⁷ Zie www.cgb.nl.

³²⁸ I.P. Asscher-Vonk & C.A. Groenendijk (red.), *Gelijke Behandeling: regels en realiteit, Een juridische en rechtssociologische analyse van de gelijkebehandelingswetgeving*, Den Haag: Sdu 1999, p. 525.

³²⁹ *Kamerstukken II 2002/03*, 28 770, nr. 5, p. 16.

³³⁰ Zie artikel 13 van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, *PbEG* 2000 L 180/22.



331 *Kerncijfers 2004. Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2005.

332 *Zie Discriminatie? Bel Gelijk! Eindrapport*, Rotterdam: RADAR 2005.

333 J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 109-110 *Kerncijfers 2003, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2004, p. 16.

334 *Zie bijvoorbeeld het onderzoek in opdracht van de Volkskrant: P. Kanne, Gevoelens van autochtone Nederlanders ten opzichte van moslims. Een half jaar later*, Amsterdam: TNS NIPO 2005.

335 Surinamers, Antillianen en Afrikanen.

336 Gebruik van de begrippen allochtonen, migranten, buitenlanders, Duitsers, Polen en dergelijke.

337 *Jaarverslag 2004*, Amsterdam: Meldpunt Discriminatie Internet 2005, p. 20.

338 *Zie ook de paragraaf Internet in het hoofdstuk Opsporing en vervolging in deze monitor.*

339 *Jaarverslag 2004*, Amsterdam: Meldpunt Discriminatie Internet 2005, p. 23.

340 *Staatsblad* 2004, 120.

341 Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming, *PbEG* 2000 L 180/22.

342 P.R. Rodrigues, 'Ras en nationaliteit', in: S. Burri (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2004*, Deventer: Kluwer 2005, p. 17.

343 *Het jaar 2004. Jaarverslag Commissie Gelijke behandeling 2004*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005, p. 4.

344 Vanwege samenloop van gronden zijn de totalen lager dan de som der delen.

345 *Zie ook J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, 109-110 en de jaarverslagen over 2004 van de meldpunten in Den Haag en Amsterdam.

346 *Het verschil gemaakt. Evaluatie AWGB en werkzaamheden CGB 1999-2004*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005., p. 81.

347 *Zie de bijlage 'Barrières voor het indienen van een klacht bij de Commissie Gelijke Behandeling', in: Het verschil gemaakt. Evaluatie AWGB en werkzaamheden CGB 1999-2004*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005.

348 *Het verschil gemaakt. Evaluatie AWGB en werkzaamheden CGB 1999-2004*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005.

349 *Kamerstukken II 2003/04*, 28 689, nr. 9, p. 522.

MARIASTRAAT



13

OPSPORING EN VERVOLGING

Peter R. Rodrigues

De politie en het Openbaar Ministerie (OM) hebben een belangrijke taak bij de bestrijding van discriminatie. Zij zijn verantwoordelijk voor de handhaving van de strafrechtelijke discriminatieverboden. Burgers moeten met klachten over discriminatie bij hen terecht kunnen. Ten aanzien van de opsporing van discriminatiezaken door de politie zijn geen landelijke cijfers beschikbaar. Het in september 2002 opgerichte Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD) van de politie heeft deze lacune vooralsnog niet kunnen wegnemen. Er is wel een aantal afzonderlijke politiekorpsen dat een registratie bijhoudt. Het Openbaar Ministerie stelt via het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) sinds 1998 jaarlijks cijfers samen over de activiteiten van het Openbaar Ministerie op het terrein van de strafrechtelijke discriminatieverboden. In dit hoofdstuk worden die cijfers weergegeven en van commentaar voorzien. Voor deze publicatie is mede gebruik gemaakt van de bevindingen uit de zesde *Monitor racisme en extreemrechts*.³⁵⁰ Doel van dit hoofdstuk is na te gaan in hoeverre politie en Openbaar Ministerie voldoen aan hun verplichtingen bij de bestrijding van rassendiscriminatie die mede zijn verwoord in de ambtsinstructie *Aanwijzing Discriminatie*.³⁵¹

13.1 Aanwijzing Discriminatie

Het College van Procureurs-Generaal heeft op 1 april 2003 de meest recente *Aanwijzing Discriminatie* uitgevaardigd.³⁵² Eerder had het College aan het LECD opdracht gegeven de uit 1999 daterende *Aanwijzing Discriminatie* te evalueren. Daarbij zijn tevens de aanbevelingen meegenomen die de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB) en het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) hebben gedaan.³⁵³ Onderzoek van deze twee organisaties heeft uitgewezen dat de uitvoeringspraktijk nog tekort schiet. Met name bij de politie wordt de *Aanwijzing Discriminatie* onvoldoende nageleefd. Aangiftes worden lang niet altijd opgenomen, de politie seponereert op eigen gezag en is te terughoudend in het doen van onderzoek. Daarvoor is de korpsleiding verantwoordelijk die het tekort aan capaciteit, prioriteit of mentaliteit dient weg te nemen.

De *Aanwijzing Discriminatie* uit 2003 vermeldt dat bij overtreding van de discriminatiebepalingen altijd een strafrechtelijke reactie volgt, indien de zaak zich daarvoor redelijkerwijs leent. In discriminatiezaken is volgens de *Aanwijzing Discriminatie* de opportuniteit van vervolging in beginsel gegeven. De politie dient een registratie bij te houden van discriminatiezaken en ook van commune delicten met een discriminatoire achtergrond. De officieren van justitie zijn bij commune delicten

ten met een discriminatoire achtergrond verplicht de eis met 25 procent te verzwaren. Alle aangiften en klachten betreffende discriminatie dienen door de politie te worden opgenomen, aldus de *Aanwijzing Discriminatie*.

13.2 Strafbepalingen

In 1971 zijn nieuwe discriminatieverboden in het Wetboek van Strafrecht opgenomen.³⁵⁴ Aanleiding was de rectificatie in 1966 van het Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie (IVUR). Na de invoering van de nieuwe bepalingen bleken nog enkele wetswijzigingen in het Wetboek van Strafrecht (Sr) noodzakelijk. Allereerst is artikel 429quater – dat discriminatie in de uitoefening van een bedrijf of beroep verbiedt – in 1981 aangescherpt.³⁵⁵ Vervolgens zijn per 1 februari 1992 de strafrechtelijke discriminatieverboden aangescherpt en (met nieuwe discriminatiegronden) uitgebreid.³⁵⁶

Op 1 februari 2004 is de Wet Verhoging strafmaat voor structurele vormen van discriminatie in werking getreden.³⁵⁷ Met deze wet wordt de strafmaat voor het stelselmatig opzettelijk beledigen van mensen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging of seksuele gerichtheid en het stelselmatig aanzetten tot discriminatie verdubbeld tot twee jaar. Voor het stelselmatig verspreiden van discriminerend materiaal en het stelselmatig in de uitoefening van ambt, beroep of bedrijf discrimineren wordt de maximumstraf één jaar. De verhoging van de strafmaat heeft mede ten doel voor de meer ernstigere vormen van discriminatie een breder scala van opsporingsmaatregelen ter beschikking te stellen. Voorbeelden hiervan zijn de aanhouding buiten heterdaad en de telefoontap.

De volgende wetsartikelen zijn in januari 2005 van kracht:

- Artikel 90quater geeft de (strafrechtelijke) definitie van discriminatie;
- Artikel 137c verbiedt de discriminerende belediging;
- Artikel 137d stelt het aanzetten tot haat en geweld strafbaar;
- Artikel 137e verbiedt het verspreiden van discriminerende of haatzaaiende uitlatingen;
- Artikel 137f bepaalt dat het steun verlenen aan discriminerende activiteiten een misdrijf is;
- Artikel 137g bevat het verbod om opzettelijk te discrimineren in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf;
- Artikel 429quater verbiedt hetzelfde delict als 137g, maar zonder het vereiste van opzet: het is de overtredingsvariant.

13.3 Politiegegevens

Per 1 september 2002 heeft de Raad van Hoofdcommissarissen het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD) opgericht.³⁵⁸ De eerste opdracht voor het LBD is het ontwikkelen en uitvoeren van een zogenoemde *quickscan* met als doel een goed inzicht te krijgen in de uitvoerings-

praktijk op het gebied van discriminatie bij de korpsen. De belangrijkste drie uitkomsten van dit onderzoek zijn:

- De *Aanwijzing Discriminatie* is met name bij personen belast met de uitvoering nauwelijks bekend;
- In alle korpsen zijn er problemen met het registratiesysteem waardoor vrijwel geen (betrouwbare) cijfers of overzichten voorhanden zijn;
- In 22 regio's is wel iemand genoemd als verantwoordelijke voor het antidiscriminatiebeleid, maar slechts in zes regio's blijkt een dergelijk besluit bekrachtigd te zijn door de korpsleiding.

Het LBD heeft op basis van de quickscan de volgende aanbevelingen geformuleerd die door de Raad van Hoofdcommissarissen op 14 januari 2004 zijn overgenomen:

- Het minimaal één keer per jaar agenderen van discriminatiebestrijding in de regionale driehoek;
- Het opnemen van het antidiscriminatiebeleid in het korpsjaarplan;
- De implementatie van de *Aanwijzing Discriminatie* in de korpsen;
- Periodiek overleg over dit onderwerp tussen politie, Openbaar Ministerie, antidiscriminatiebureaus en gemeenten, bij voorkeur minimaal zes keer per jaar;
- Benoeming van contactpersonen discriminatie per korps;
- Verbetering van de registratiesystemen;
- Oplossen van het probleem van de onacceptabele behandelingstermijn;
- Per korps opstellen van een privacyprotocol met betrekking tot de uitwisseling van gegevens tussen Openbaar Ministerie, politie, antidiscriminatiebureaus en gemeenten;
- Het opstellen van een reactieprotocol voor discriminatiezaken naar aanleiding van aangiftes.

Aan deze aanbevelingen moest uiterlijk 1 juli 2004 zijn voldaan. In februari 2005 heeft het LBD haar eindrapportage uitgebracht. Daarin valt te lezen dat de discriminatiebestrijding bij de meeste regiokorpsen geen hoge prioriteit heeft. Daarmee lijkt de kritiek op de politie te worden bevestigd.³⁵⁹ Momenteel vormen de politiekorpsen nog steeds de zwakste schakel bij de strafrechtelijke discriminatiebestrijding. Dat klemmt te meer, daar de politie als poortwachter bepaalt of zaken überhaupt wel bij het Openbaar Ministerie terechtkomen. Ook worden een eenduidige registratie en het beschikbaar stellen van cijfers betreffende aangiftes en mutaties bij de politie node gemist.

Het LBD, dat even van het toneel leek te verdwijnen, is in 2005 ondergebracht bij het Landelijk Expertise Centrum Diversiteit van de politie (Apeldoorn).

13.4 Cijfers Openbaar Ministerie

13.4.1 Instroom Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) gaat bij het verzamelen van cijfers over instroom en afdoeningen uit van discriminatie*feiten* en niet van discriminatie*za-*

ken. Een zaak kan namelijk uit meerdere feiten bestaan. Zo kan een verdachte zowel een racistische belediging (art. 137c) als het aanzetten tot rassenhaat (art. 137d) verweten worden. De feiten worden geregistreerd op het moment dat het parket de zaak inboekt.

Tabel 1. Aantal ingeschreven discriminatiefeiten OM per wetsartikel 2000-2004

Wetsartikel	2000	2001	2002	2003	2004
137c	178	167	191	154	165
137d	15	11	22	18	29
137e	6	19	3	13	15
137f	9	1	2	1	0
137g	6	0	20	17	5
429quater	0	0	4	1	0
Totaal	214	198	242	204	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

In 2003 zijn 204 discriminatiefeiten ingeschreven. Daarmee is de stijging van 2002 tenietgedaan. Ten opzichte van 2002 is er sprake van een daling van 16 procent. Deze daling steekt schril af bij de stijging van 8 procent met betrekking tot alle soorten criminaliteit die de politie in 2003 aan het Openbaar Ministerie aanleverde.³⁶⁰ Een verklaring zou kunnen zijn dat er minder discriminatiezaken aan de politie zijn voorgelegd. In 2004 is er daarentegen sprake van een stijging ten opzichte van 2003 en komt het aantal weer op het gemiddelde van de laatste jaren uit.

De meeste discriminatiefeiten worden weggeschreven onder de discriminerende belediging (art. 137c). Het aanzetten tot haat (art. 137d) neemt de laatste jaren verhoudingsgewijs toe (14 procent in 2004). Het opzettelijk discrimineren in de uitoefening van een beroep, bedrijf of ambt (art. 137g) vertoont in 2004 een opvallende terugval. Ook de overtredingsvariant van deze bepaling – art. 429quater – lijkt na een opleving in 2002 nauwelijks nog gebruikt te worden. De horecazaken die hieronder behoren te vallen, zijn in 2004 tot 10 stuks afgenomen (was 21 in 2003).

De laatste jaren is een lichte toename van discriminatiefeiten waar te nemen bij het verspreidingsverbod van art. 137e. De bijdrage van art. 137f (financiële steunverlening) aan de instroom blijft zoals altijd marginaal.

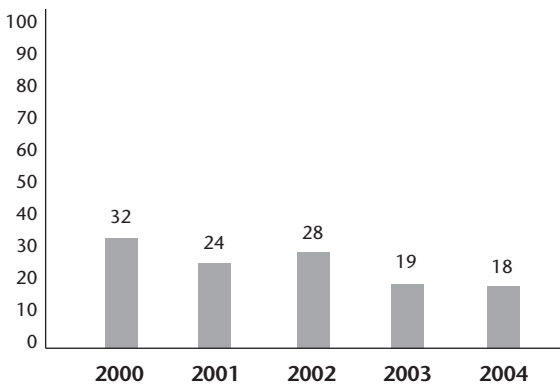
13.4.2 Sepot In de *Aanwijzing Discriminatie*³⁶¹ staat dat bij discriminatiezaken de opportuniteit van vervolging in beginsel is gegeven. Dit brengt mee, aldus de *Aanwijzing Discriminatie*, dat de beslissing tot niet vervolgen – het zogenoemde sepot – met grote terughoudendheid moet worden genomen. Het ontbreken van een eigen beleidsafweging van de officier van justitie geldt uiteraard in het bijzonder voor de sepotgronden als gering feit of geringe strafbaarheid. De afweging dat dergelijke zaken vervolgd moeten worden, is immers reeds door de Procureurs-Generaal gemaakt.

Tabel 2. Soort afdoening OM van discriminatiefeiten 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Dagvaardden	159	133	147	135	145
Sepot	84	47	70	35	36
Transactie	25	26	47	56	38
Voorwaardelijk sepot	3	4	5	9	4
Totaal	271	210	269	235	223

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Het sepotpercentage vertoont vanaf 2002 een dalende lijn.³⁶² Met een percentage van 18 procent in 2004 ligt de sepotscore bij discriminatiezaken echter nog steeds hoger dan het landelijke percentage voor alle delicten. Dat ligt over 2004 op 11 procent.³⁶³

Figuur 1. Percentage sepot over 2000-2004

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Het parket van het college van Procureurs-Generaal heeft in begin 2002 aan het LECD opdracht gegeven om een sepotonderzoek uit te voeren. De resultaten van dat dossieronderzoek zijn juni 2005 gepubliceerd.³⁶⁴ Het dossieronderzoek betreft de periode 1999-2001 en telt 189 sepots. Het grootste deel (116) betreft het technische sepot 'onvoldoende bewijs'. Van deze sepots wordt 10 procent achteraf als ongegrond beoordeeld. Tevens blijkt dat politie en het Openbaar Ministerie in een aantal zaken tekort zijn geschoten om voldoende bewijs te vergaren. Voor wat betreft de beleidssepots zijn bij het nalopen van de dossiers geen overmatige foutenmarges geconstateerd. Het beleidssepot wegens 'oud feit' staat met 24 stuks op de tweede plaats. Daarbij is het de vraag of de oorzaak van de ouderdom van het feit niet bij het parket zelf heeft gelegen. Het LECD concludeert in haar onderzoek dat 17 procent van deze sepots onterecht zijn.

De afdoeningscijfers over 2003 lieten een sterk afwijkend beeld zien ten opzichte van vorige jaren.³⁶⁵ Uit nader onderzoek van het LECD is gebleken dat bij de berekening een fout is gemaakt. In de hier weergegeven cijfers over 2003 is die fout hersteld.

13.4.3 Transacties en veroordelingen Het percentage van zaken dat door het Openbaar Ministerie zelf wordt afgedaan – de zogenoemde transacties – is in 2004 gedaald: van 24 procent in 2003 naar 17 procent in 2004. Het dalende percentage transacties ligt in de lijn van de instructie hierover in de *Aanwijzing Discriminatie*. Daarin staat vermeld dat het uitgangspunt is dat er gedagvaard wordt. Uitsluitend in lichtere zaken kan zonodig eerst een transactie worden aangeboden. Het transactiepercentage bij discriminatiezaken ligt met 17 procent dan ook ruim onder het landelijk percentage voor alle vormen van criminaliteit (29 procent).³⁶⁶

Tabel 3. Afdoeningen rechtbanken 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Veroordeling	94	98	94	110	111
Vrijspraak	10	4	15	12	8
Dagvaarding nietig	2	2	1	0	0
OM niet ontvankelijk	0	0	1	1	0
Ontslag van rechtsvervolgning	1	0	0	0	0
Schuldig zonder oplegging straf	0	0	2	1	1
Onbekend	0	0	5	4	5
Totaal	107	104	118	128	125

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie.

Het aantal zaken dat de laatste twee jaren aan de rechter is voorgelegd, schommelt rond de 60 procent van de ingestroomde zaken. Het Openbaar Ministerie krijgt in bijna 90 procent (2004) van de zaken een veroordelend vonnis. Dit percentage ligt nog wel onder het landelijke gemiddelde voor het succespercentage van het Openbaar Ministerie dat tot 2002 constant ruim boven de 90 procent lag.³⁶⁷

13.4.4 Verdachten In 2004 is het percentage verdachten onder extreemrechts 9 procent van het totaal. Dat is een daling ten opzichte van 2003: toen was dit percentage 11 procent. Toch doet dat niet af aan de waarneming dat zowel bij het geweld als bij andere vormen van discriminatie het extreemrechts daderschap de laatste jaren (weer) is toegenomen. Vanwege de jaarlijkse fluctuaties en de kleine aantallen dient hierbij enige voorzichtigheid in acht te worden genomen. Het betreft zeer waarschijnlijk nog een onderschatting, omdat de incidenten die door deze groep vaak gepleegd worden op andere wetsartikelen plaatsvindt dan de strafrechtelijke discriminatieverboden; bijvoorbeeld mishandeling, vernieling of brandstichting. Indien er bij deze zogenoemde ‘commune delicten’ niet tevens een discriminatieverbod wordt ingeboekt door het parket, komen dergelijke zaken niet terecht in de registratie van het Openbaar Ministerie. Vooralsnog vallen de commune delicten met een discriminatoire achtergrond nog steeds buiten de registratie van het LECD.³⁶⁸ Het Openbaar Ministerie is voornemens in 2006 een nieuw landelijk registratiesysteem te introduceren dat daar verandering in moet brengen. Het allochtoon daderschap betreft 8 procent van de verdachten in 2004. In 2003 was dat nog 9 procent.

13.4.5 Slachtoffers Het beeld van de discriminatiegronden over 2004 vertoont ten aanzien van antisemitisme een overeenkomst met het jaar 2003. Wederom kent deze grond zowel absoluut (57) als relatief (27 procent) het hoogste aantal zaken. Opvallend is dat, in tegenstelling tot waarnemingen in het veld, de in 2003 toegevoegde nieuwe grond 'islam' op 4 procent blijft staan en geen groei kent. Uit de landelijke cijfers van de antidiscriminatiebureaus blijkt dat het percentage klachten over godsdienstdiscriminatie licht is gestegen en dat het aandeel van allochtone slachtoffers daarbij toeneemt.³⁶⁹ Hieruit zou een lichte groei van dit soort zaken bij het Openbaar Ministerie verwacht mogen worden. Mogelijk heeft de islamitische gemeenschap in Nederland geen fiducia (meer) in het doen van aangifte.

Het percentage discriminatie van de categorie 'Surinamers of Antillianen' is in 2004 zeer sterk afgenomen: van 10 procent naar 1 procent. Het percentage van de categorie 'zwarten of gekleurden' is daarentegen van 15 procent naar 21 toegenomen.

Het aantal inschrijvingen op de categorie 'Turken en Marokkanen' is in 2004 met 4 procent gedaald. Ook dit cijfer vormt beslist geen indicatie voor een toename van islamfobie. De keuze voor de categorieën 'zwarten of gekleurden' naast 'Surinamers en Antillianen' is weinig gelukkig. Het zou beter zijn te spreken van 'huidskleur', een begrip dat ook terug te vinden is in het Internationale Verdrag ter Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie (IVUR).³⁷⁰

13.4.6 Internet In 2004 is een opvallende stijging van het aantal internetzaken ingeboekt; dertien zaken tegen vier in 2003. Van deze dertien zaken zijn er vijf geseponeerd, vier getransigeerd, drie aan de rechter voorgelegd en van één zaak is de afdoening nog niet bekend.³⁷¹

Naar aanleiding van eerdere kritiek op het vervolgingsbeleid bij internetzaken heeft het LECD in samenspraak met het parket Amsterdam, het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) en de politie Amsterdam-Amstelland een overlegstructuur in het leven geroepen die de strafrechtelijke aanpak van discriminatie op internet moet verbeteren.³⁷² Het relatief hoge aantal inschrijvingen in 2004 lijkt de vrucht van dit overleg. Het MDI vermeldt in haar jaarverslag over 2004 dat daarvan inderdaad sprake is.³⁷³ Toch zijn volgens dit jaarverslag 79 uitingen bijgevoegd in bestaande aangiftedossiers en zijn 153 bijzonder extreme en strafbare uitingen indien mogelijk bestemd voor aangifte.³⁷⁴ Het MDI deed in 2004 uiteindelijk maar zes aangiftes. Daarnaast zijn 24 aangiftes gedaan door individuele melders met behulp van het MDI. Van deze 30 zaken zijn er dus maar 13 door het Openbaar Ministerie als discriminatiezaak ingeschreven. Deze onderrapportage zou kunnen worden veroorzaakt doordat de politie de ambtsinstructie uit de *Aanwijzing Discriminatie* om elke aangifte aan het Openbaar Ministerie voor te leggen onvoldoende navolgt.

In haar verslag *Cijfers in beeld: Discriminatiecijfers 2004* plaatst het LECD zelf ook vraagtekens bij de relatief geringe instroom van internetzaken. Terecht wordt opgemerkt dat door het ontbreken van landelijke politiegegevens hiervoor geen verklaring kan worden geven. Als een mogelijke verklaring wordt het hoge verwijderingspercentage van het MDI genoemd.

Het beeld dat op verzoek van het MDI in 97 procent van de gevallen de discriminatoire uiting van het internet wordt verwijderd, behoeft echter nuancering. Het MDI doet in minder van de helft

van de gevallen waarin zij een uiting discriminerend acht een (succesvol) verzoek tot verwijdering.³⁷⁵ In de overige gevallen gaat het veelal om notoire veelplegers of om buitenlandse locaties. Deze zaken blijven liggen en er valt op dit punt nog duidelijk winst te behalen.

In de nota *De lokale en justitiële aanpak van radicalisatie en radicalisering* onderkent de regering het gevaar van radicalisering door discriminerende uitingen. Volgens de nota is een passend antwoord een actief en rechtsvormend vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie.³⁷⁶ Dat geldt mijns inziens evenzo voor uitingen van radicalisering op internet. Zoals eerder betoogd, zou het digitaal patrouilleren door de politie zowel uit preventief oogpunt als in het kader van een adequate rechtshandhaving zeer wenselijk zijn.³⁷⁷ Gericht patrouilleren, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten of tips, lijkt daarbij geboden. De wetenschap dat de politie (ook) op het web surveilleert zal de meeste internetgebruikers tot nadenken stemmen. In zijn brief over rechtshandhaving en discriminatiebestrijding aan de Tweede Kamer onderschrijft de minister van Justitie deze uitgangspunten en pleit voor een rechtsvormend Openbaar Ministerie.³⁷⁸

Van 1999 tot 2005 heeft het Openbaar Ministerie ongeveer tien internetzaken succesvol voor de rechter gebracht.

13.5 Aangiftebereidheid

Uit het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* dat in het kader van dit monitoronderzoek is uitgevoerd, blijkt de klachtbereidheid van burgers gering. Ondanks de hoge percentages van Marokkanen (56 procent), Turken (47 procent), Surinamers (32 procent) en Antillianen (28 procent) die stellen het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn, maakt meer dan driekwart daar geen melding van. Gebrek aan vertrouwen in een goede afloop doet deze mensen veelal besluiten geen melding te doen en dus ook geen aangifte.

Uit het onderzoek blijkt ook dat niet meer dan ongeveer 4 procent van de minderheden die discriminatie hebben ervaren daarvan melding zegt te doen bij antidiscriminatiebureaus. Zo'n 10 procent zegt dat zij hun klacht bij de politie hebben neergelegd. Deze uitkomst is opvallend. Deze allochtone burgers gaan veel vaker naar de politie dan naar een antidiscriminatiebureau. Blijkbaar weten zij de weg naar de politie beter te vinden dan naar de meldpunten. Dat kan met het vertrouwen in de politie te maken hebben of met de onbekendheid met de meldpunten. Ook kan daarbij een rol spelen dat bij de politie vooral zaken worden gemeld waarbij enigerlei vorm van geweld is gebruikt.

Uit het hoofdstuk Klacht en afdoening in deze monitor valt op te maken dat het jaarlijkse aantal klachten bij de antidiscriminatiebureaus op ongeveer 4.000 ligt. Hiervan uitgaande zou het aantal meldingen over discriminatie dat jaarlijks de politie zou bereiken mogelijk bijna twee keer zo hoog liggen: 8.000. Uit de cijfers van het LECD blijkt dat er jaarlijks slechts zo'n 250 discriminatiefeiten bij de parketten in het hele land worden ingeschreven. Indien de politie de meldingen en aangif-

tes van discriminatie conform de *Aanwijzing Discriminatie* aan het Openbaar Ministerie zou voorleggen, zou een aanzienlijk hogere instroom bij het parket verwacht mogen worden. Hierbij moet worden aangetekend dat gewelddadigheden als 'commuun delict' worden weggeschreven en zodoende niet in de registratie van het LECD terechtkomen. Kortom: hier wreekt zich zowel het gebrek aan landelijke gegevens over discriminatie bij de politie als het gemis van de commune delicten in de registratie van het LECD. De bereidheid van burgers om hun klacht te melden is niet groot, maar in de gevallen waarin zij dat wel doen blijkt de politie niet slecht te scoren. Wat er jaarlijks gebeurt met de ruim 8.000 discriminatiezaken die landelijk aan de politie gemeld worden, is vanwege de gebrekkige registraties onbekend.

13.6 Conclusie

Op 1 februari 2004 zijn de strafbepalingen voor structurele vormen van discriminatie van kracht geworden. Deze wetgeving bepaalt dat iemand die van discriminatie zijn beroep of gewoonte maakt tweemaal zo zwaar kan worden bestraft. Op deze wijze staan politie en justitie ook zwaardere opsporingsmaatregelen ter beschikking. Tot nog toe is van deze wet geen gebruik gemaakt. Bij de totstandkoming ervan werd vooral gedacht aan de bestrijding van discriminatie op internet en van extreemrechts.

In 2003 is op het terrein van internet zeer weinig tot vervolging overgegaan, ondanks dat extreemrechts behoorlijk actief is op de digitale snelweg. In 2004 is het aantal inschrijvingen meer dan verdriedubbeld, maar staat nog steeds in geen verhouding tot het aantal aangiftes dat door burgers gedaan zou zijn en waarover het MDI rapporteert. Ook is het aantal septs over 2004 relatief hoog.

De start van het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD) bij de politie heeft nog steeds niet gebracht wat daarvan verwacht mocht worden. Het gevolg is dat landelijke en eenduidige cijfers over discriminatiezaken bij de politie niet voorhanden zijn. Ook op korpsniveau wordt slechts bij uitzondering voldaan aan de verplichting tot registratie zoals neergelegd in de *Aanwijzing Discriminatie*. Het LBD constateert een structureel gebrek aan kennis over strafrechtelijke discriminatiebestrijding bij de uitvoeringsambtenaren. Het is juist op dit niveau dat het toekennen van prioriteit, capaciteit en het bijdragen aan een mentaliteitsverandering gestalte moet krijgen. Indien zaken bij de politie niet ingenomen worden, bereiken zij immers nooit het Openbaar Ministerie. Vandaar de conclusie dat de politiekorpsen de zwakste schakel vormen.

Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) bij het Openbaar Ministerie registreert sinds 1998 cijfers over de vervolging op grond van de strafrechtelijke discriminatieverboden. Met deze registratie wordt inzicht verschaft in het handelen van de parketten en op basis daarvan kunnen verbeteringen in de bedrijfsvoering worden aangebracht. Zo wordt het als een ernstig gemis ervaren dat commune delicten met een discriminerende achtergrond niet door het LECD worden bijgehouden. Dit klemmt te meer daar de *Aanwijzing Discriminatie* voorschrijft dat de officier van

justitie in dergelijke zaken zijn strafeis met 25 procent moet verzwaren. Vooralsnog vindt deze registratie niet anders plaats dan op basis van proef in enkele arrondissementen en dient landelijke invoering in 2006 plaats te vinden.

De terugval van zaken die op art. 137g zijn ingeschreven – het in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf discrimineren – wekt de nodige verbazing. Eerder was erop gewezen dat er teveel zaken op het uitingsdelict van art. 137c worden afgedaan, terwijl het uitsluitingsdelicten betreft, bijvoorbeeld horecadiscriminatie.³⁷⁹ Het blijkt dat de inschrijving van aangifte van deze vorm van discriminatie in 2004 meer dan gehalveerd is. Gezien de publicaties over discodiscriminatie zal dat eerder liggen aan een afgenomen klachtbereidheid bij jongeren dan dat het probleem in omvang is afgenomen.³⁸⁰

De politie en het Openbaar Ministerie blijken zich nog onvoldoende aan de instructies van de *Aanwijzing Discriminatie* te houden. Dat geldt meer voor de politie dan voor het Openbaar Ministerie. Gezien de geringe aangiftebereidheid van burgers die gediscrimineerd worden, dient hierin dringend verbetering te komen. Uit het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat meer dan driekwart van de ondervraagden die zeggen het afgelopen jaar discriminatie te hebben ondervonden hiermee niets doet. Wel blijkt dat tweemaal zoveel slachtoffers zich tot de politie wenden dan tot een antidiscriminatiebureau.

Op basis van het jaarlijkse klachtvolume bij de antidiscriminatiebureaus (4.000) zouden er bijna twee keer zoveel meldingen over discriminatie bij de politie terecht moeten komen (8.000). Door de gebrekkige registraties bij de korpsen ontbreekt het zicht op deze zaken. Voorzover het commune delicten met een discriminerende achtergrond betreft, worden deze niet opgenomen in de registratie van het Openbaar Ministerie. De gezamenlijke parketten schrijven jaarlijks ongeveer 250 discriminatiefeiten in. Dit aantal zou aanzienlijk hoger komen te liggen als de politie conform de *Aanwijzing Discriminatie* de duizenden discriminatiezaken aan het Openbaar Ministerie voorlegt en deze op zijn beurt de verplichte registratie van 'commune delicten' ter hand zou nemen.

13 [...]

350 J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, hoofdstuk 4.

351 *Staatsblad* 2003, 480.

352 *Staatscourant* 2003, nr. 61.

353 *Rapportage Evaluatie Aanwijzing Discriminatie*, Amsterdam/Rotterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten/Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie 2003. (www.lvadb.nl en www.lbr.nl).

354 *Staatsblad* 1971, 96.

355 *Staatsblad* 1981, 306.

356 *Staatsblad* 1991, 623.

357 *Staatsblad* 2003, 480.

358 R. Visser, 'Meer aandacht voor discriminatiebestrijding', in: *Algemeen Politieblad* 20 maart 2004, p. 16-19.

359 *Discriminatiebestrijding bij de politie, Eindrapport Landelijk Bureau Discriminatiezaken*, Rotterdam: Landelijk Bureau Discriminatiezaken 2005, p. 5.

360 *Jaarverslag 2003 Openbaar Ministerie*, 2004, p. 13. Zie: <http://www.om.nl/info/nieuws.php?p=pg&id=3192>.

361 *Staatscourant* 2003, nr. 61.

362 Hierbij worden voorwaardelijk sepot en sepot bij elkaar opgeteld.

363 *Jaarbericht 2004*, Openbaar Ministerie, p. 22. Zie: http://www.om.nl/pg/documents/om2005/Jaarbericht_2004.pdf.

364 *Sepotonderzoek Discriminatiezaken*: Amsterdam: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie 2005.

365 J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 102-103.

366 *Jaarbericht 2004*, Openbaar Ministerie, p. 22. Zie: http://www.om.nl/pg/documents/om2005/Jaarbericht_2004.pdf.



³⁶⁷ *Rechtspraak in Nederland 2001*, Voorburg /Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2003, p. 82. Recentere gegevens zijn niet beschikbaar.

³⁶⁸ J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 93-94.

³⁶⁹ *Kerncijfers 2003, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2004, p. 41-42.

³⁷⁰ Art. 1 IVUR.

³⁷¹ Het betreft een voorwaardelijk sepot, drie sepots wegens gebrek aan bewijs en een sepot wegens het niet strafbaar zijn van het feit.

³⁷² *Kamerstukken II 2003/04*, 29 200 VI, nr. 169, p. 4.

³⁷³ *Jaarverslag 2004*, Amsterdam: Meldpunt Discriminatie Internet 2005, p. 5.

³⁷⁴ *Jaarverslag 2004*, Amsterdam: Meldpunt Discriminatie Internet 2005, p. 8.

³⁷⁵ *Jaarverslag 2004*, Amsterdam: Meldpunt Discriminatie Internet 2005, p. 8.

³⁷⁶ *Kamerstukken II 2005/06*, 29 754, nr. 30, p. 13-14.

³⁷⁷ J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 104.

³⁷⁸ *Kamerstukken II 2005/06*, 30 300 VI, nr. 26.

³⁷⁹ J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 95-96.

³⁸⁰ C. de Fey & G. Grubben, *Geweigerd?! Discriminatoir deursele in de horeca*, Rotterdam/Amsterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie / Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2004.



14

ALGEMEEN BEELD

Igor Boog

De *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is de eerste publicatie in Nederland waarin onderzoek naar discriminatie-ervaringen wordt gecombineerd met gegevens over de rol van beeldvorming bij rassendiscriminatie, rassendiscriminatie op maatschappelijke terreinen (zoals arbeid en onderwijs), specifieke uitingen van rassendiscriminatie (zoals geweld en antisemitisme), klacht en afdoening en opsporing en vervolging van rassendiscriminatie.

In deze monitor worden gegevens gebruikt uit inventarisaties van incidenten en registraties van klachten en meldingen bij antidiscriminatiebureaus (ADB's), de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), politie en Openbaar Ministerie (OM). Daarnaast is gebruik gemaakt van resultaten van divers wetenschappelijk onderzoek over rassendiscriminatie, zoals onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van deze monitor is uitgevoerd, *Discriminatie-ervaringen 2005*, bestaat uit een survey van bijna 1700 allochtone en autochtone Nederlanders. De resultaten van dit survey zijn verdiept met behulp van diepte-interviews met mensen die zeggen gediscrimineerd te zijn.³⁸¹

Uit de gegevens in deze *Monitor Rassendiscriminatie 2005* zijn een aantal conclusies af te leiden over de aard en omvang van rassendiscriminatie in Nederland. Rassendiscriminatie blijkt een veelvormig verschijnsel te zijn: allochtonen én autochtonen worden met rassendiscriminatie geconfronteerd; rassendiscriminatie komt voor op verschillende maatschappelijke terreinen; rassendiscriminatie heeft diverse uitingsvormen.

In dit slothoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen uit de monitor op een rijtje gezet. In de eerste twee paragrafen zijn de centrale bevindingen van *Discriminatie-ervaringen 2005* samengevat.³⁸² In paragraaf drie wordt de rol van beeldvorming bij het ontstaan van rassendiscriminatie besproken.³⁸³ Paragraaf vier gaat over de stand van zaken met betrekking tot rassendiscriminatie op verschillende maatschappelijke terreinen.³⁸⁴ De vijfde paragraaf bespreekt enkele specifieke uitingen van rassendiscriminatie.³⁸⁵

In paragraaf zes worden algemene bevindingen over kenmerken van slachtoffers besproken. Paragraaf zeven gaat in op aandachtspunten met betrekking tot de bestrijding van rassendiscriminatie, onder andere op basis van de gegevens over klacht en afdoening en opsporing en vervolging van rassendiscriminatie.³⁸⁶ Tenslotte worden in paragraaf acht enkele algemene conclusies getrokken. Deze conclusies bieden mogelijke aangrijpingspunten voor beleid om rassendiscriminatie tegen te gaan en te voorkomen.

14.1 Discriminatie-ervaringen 2005: aard en omvang

Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat meer dan de helft van de Marokkanen en iets minder dan de helft van de Turken zegt in het afgelopen jaar een of meer malen zelf geconfronteerd te zijn met rassendiscriminatie.³⁸⁷ Dat betekent dat Turken en Marokkanen regelmatig met het probleem te maken krijgen: niet alleen met incidenten waar ze zelf discriminatie ervaren, maar ook met incidenten waarvan mensen in hun directe leefomgeving het slachtoffer zijn. Het percentage Surinamers en Antillianen dat zegt in het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn is iets lager: respectievelijk 40 procent en 37 procent.³⁸⁸

Deze cijfers kunnen, zij het met de nodige voorzichtigheid,³⁸⁹ gebruikt worden om een indicatie te krijgen voor de absolute omvang van rassendiscriminatie jegens allochtonen. Gezien de omvang van de onderzochte allochtone groepen (16 jaar en ouder)³⁹⁰, is het mogelijk dat 400.000 tot 475.000 allochtonen het afgelopen jaar een of meer malen te maken hebben gehad met discriminatie-ervaringen.

Discriminerende opmerkingen (bijvoorbeeld van collega's of van mensen in de woonomgeving) en de ervaring niet als gelijkwaardig behandeld te worden (bijvoorbeeld door een werkgever of bij de toegang tot een horecagelegenheid) komen het meest voor. Ongeveer 60 procent van de allochtonen zegt in het afgelopen jaar beide of een van beide vormen van rassendiscriminatie te hebben ondervonden. Het aandeel allochtonen dat zegt geconfronteerd te zijn met racistische bedreigingen of lichamelijk geweld met racistisch motief is lager, maar substantieel: respectievelijk 10 procent en 7 procent.³⁹¹

Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt ook dat ongeveer 2 procent van de autochtone Nederlanders zegt in het afgelopen jaar zelf met rassendiscriminatie geconfronteerd te zijn.³⁹² Vanwege het lage aantal autochtone slachtoffers dat in het onderzoek naar voren kwam (14 van de 738), is het niet mogelijk om algemeen geldende uitspraken te doen over de aard van rassendiscriminatie jegens autochtonen. Om dezelfde reden is het niet mogelijk om een betrouwbare schatting te maken van het totale aantal slachtoffers,³⁹³ maar het zou kunnen dat 100.000 tot 300.000 autochtonen het afgelopen jaar geconfronteerd zijn geweest met discriminatie-ervaringen.³⁹⁴ Deze gegevens verdienen nader onderzoek.

Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt bovendien dat in alle bevolkingsgroepen, ook onder autochtonen, in ruime mate de verwachting wordt gedeeld dat rassendiscriminatie in de toekomst zal toenemen.³⁹⁵

14.2 Discriminatie-ervaringen 2005: persoonlijke gevolgen

Uit de gegevens van *Discriminatie-ervaringen 2005* komt naar voren dat discriminatie een grote invloed heeft op het persoonlijke leven van diegenen die gediscrimineerd worden. Mensen die te

maken hebben met racistische opmerkingen en/of zich niet gelijkwaardig behandeld of uitgesloten voelen, ervaren dit als vernederend.³⁹⁶

Mensen die regelmatig met dergelijke incidenten te maken hebben, zoeken naar manieren om daarmee om te gaan. Een belangrijke strategie is het vermijden van situaties waarin men met vormen van discriminatie geconfronteerd zou kunnen worden.³⁹⁷ Een respondent in *Discriminatie-ervaringen 2005* die wordt geconfronteerd met discriminerende opmerkingen van een leraar, zegt de discussie met een leraar na verschillende pogingen te hebben opgegeven.³⁹⁸ Een andere respondent vertelt bepaalde uitgaansgelegenheden niet meer te bezoeken.³⁹⁹ Dergelijk vermijdingsgedrag, zeker als het gebeurt op essentiële terreinen als de arbeidsmarkt, is niet alleen voor het slachtoffer, maar ook voor de samenleving als geheel problematisch omdat het bijvoorbeeld segregatie kan veroorzaken.

Bij allochtonen die zich in de eerste plaats Nederlander voelen – allochtonen die zichzelf als goed geïntegreerd beschouwen en allochtonen die hier geboren zijn – komen discriminatie-ervaringen hard aan. Voor hen is Nederland hun thuis. Voor hen is er geen ‘alternatief vaderland’.⁴⁰⁰

Discriminatie door mensen in publieke functies, bijvoorbeeld politie, gemeenteambtenaren, politici, maar ook door mensen waar men anderszins van afhankelijk kan zijn, zoals buschauffeurs, heeft het grootste effect op slachtoffers. Wat betreft de publieke functionarissen staat hier het vertrouwen in de overheid op het spel. Respondenten in het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* vertellen bijvoorbeeld dat het een groot verschil maakt of ze door een politieagent worden gediscrimineerd of door iemand zonder gezagsdragende functie. Een respondent zegt van de politie een ‘voorbeeldfunctie’ te verwachten. Een ander constateert dat je de politie nodig kunt hebben, en dat je politieagenten moet kunnen vertrouwen.⁴⁰¹

14.3 Beeldvorming

Negatieve beeldvorming en discriminatie kunnen elkaar versterken.⁴⁰² Een voorbeeld: iemand uit een minderheidsgroep (ouderen, allochtonen) kan door discriminatie-ervaringen bij sollicitaties het vertrouwen verliezen in de mogelijkheden een baan te vinden. Zo iemand kan sollicitaties gaan beperken tot bepaalde branches. Mits dit vaker en met meer mensen uit diezelfde minderheidsgroep gebeurt, kan het vooroordeel ontstaan dat mensen uit deze minderheidsgroep niet goed hun best doen op de arbeidsmarkt. Dit vooroordeel is negatieve beeldvorming. Uit onderzoek blijkt dat een kwart van de werkgevers zegt op basis van dergelijke negatieve beeldvorming bij voorkeur geen of helemaal geen allochtonen aan te willen nemen.⁴⁰³ Om rassendiscriminatie te voorkomen en te bestrijden is het daarom ook belangrijk om negatieve beeldvorming tegen te gaan.

Uit cijfers van het SCP blijkt dat sinds 1981 ongeveer de helft van de autochtonen vindt dat er teveel allochtonen in Nederland wonen. Uit die cijfers blijkt ook dat de helft van de autochtonen gereserveerd of afwijzend staat tegenover burens van buitenlandse afkomst. De helft van deze

groep (een kwart van de autochtone bevolking) is niet bereid tot sociaal contact met andere etnische groepen in de woonomgeving.⁴⁰⁴

Cijfers van het SCP geven eveneens aan dat het aantal autochtonen dat een negatieve houding heeft ten opzichte van allochtonen is gestegen van 12 procent in 1995 naar 22 procent in 2002.⁴⁰⁵ Bovendien hebben de aanslagen op 11 september 2001 en de moord op van Gogh een negatieve invloed gehad op de opvattingen over moslims. Een grote meerderheid van de bevolking vindt dat Nederlandse moslims onvoldoende integreren. Negatieve gevoelens over moslims worden breder gedeeld, zeker na de moord op van Gogh.⁴⁰⁶ Over de vraag of die toename van negativiteit jegens moslims de maanden na de moord op van Gogh een hoogtepunt heeft bereikt, zijn nog geen onderzoeksgegevens bekend.

Aan de andere kant zeggen de meeste autochtonen waardering te hebben voor de aanwezigheid van mensen uit verschillende culturen in de samenleving. Bovendien vinden de meeste autochtone Nederlanders dat er niet gediscrimineerd zou moeten worden, en zijn ze overtuigd van de noodzaak van gelijke rechten en kansen. Deze positieve houding van de autochtone meerderheid blijkt opvallend stabiel. Ondanks de toegenomen negatieve opvattingen over allochtonen na de aanslagen op 11 september 2001 en de moord op Theo van Gogh in 2004, blijkt deze positieve houding nauwelijks te zijn veranderd.⁴⁰⁷

Er kan wel een verandering worden geconstateerd in de manier waarop over problemen rond immigratie en integratie wordt gesproken. Kwesties waar zo'n tien jaar geleden nog voorzichtig en terughoudend mee werd omgegaan, staan nu prominent op de politieke agenda. Het is bijvoorbeeld opmerkelijk dat in het parlement voor het eerst wordt gedebatteerd over het maken van onderscheid tussen Nederlandse staatsburgers. In het kader van het inburgeringsbeleid wordt in het parlement, en ook in de media, gesproken over een onderscheid tussen Nederlanders van autochtone afkomst en Nederlanders van allochtone afkomst.⁴⁰⁸

Een aantal variabelen blijken indicatief voor negatieve beeldvorming. Naarmate het aandeel van etnische minderheden in een woonomgeving sneller toeneemt, is de beeldvorming over etnische minderheden negatiever. In de tweede plaats blijken mannen xenofober te zijn dan vrouwen en jongeren veel xenofober dan ouderen. Ten slotte oordelen laagopgeleide autochtonen in het algemeen negatiever over allochtonen dan hoogopgeleide autochtonen. Opvallend is dat bij allochtonen het omgekeerde geldt: hoger opgeleide allochtonen zijn in vergelijking met lager opgeleide allochtonen negatiever over autochtonen maar ook over het klimaat rond allochtonen.⁴⁰⁹

14.4 Rassendiscriminatie op verschillende maatschappelijke terreinen

Rassendiscriminatie komt voor op essentiële maatschappelijke terreinen zoals arbeidsmarkt en onderwijs. Dit is een belemmering voor allochtonen om te integreren en volwaardig deel te nemen aan de samenleving.

14.4.1 Arbeid Rassendiscriminatie is een van de oorzaken van de achterstand van allochtonen op de arbeidsmarkt. Bijna een kwart van de werkgevers zegt desgevraagd bij voorkeur geen of helemaal geen allochtonen aan te nemen.⁴¹⁰ De beslissing om bij gebleken gelijke kwalificaties, al dan niet iemand uit een van de etnische minderheidsgroepen aan te nemen, wordt beïnvloed door vooroordelen, negatieve beeldvorming en culturele *bias* in psychologische tests in de selectieprocedure. Dit wordt met name ervaren door sollicitanten van Turkse en Marokkaanse afkomst.⁴¹¹

Bij antidiscriminatiebureaus vormen klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt structureel de grootste klachtencategorie. Deze klachten gaan niet alleen over discriminerend werving- en selectiebeleid, maar ook over verstoorde verhoudingen op de werkvloer. Interetnische spanningen op de werkvloer leiden regelmatig tot discriminatie.⁴¹² Een kwart van de Turkse en Marokkaanse respondenten in het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* zegt het afgelopen jaar geconfronteerd te zijn met discriminatie op de werkvloer. Onder Surinamers en Antillianen bedraagt dat percentage ongeveer 15 procent. Daarbij worden niet alleen collega's als daders aangewezen, maar ook vaak leidinggevendenden, klanten, patiënten en leerlingen. Niet iedere werkgever reageert adequaat op discriminatieklachten, hoewel werkgevers verplicht zijn om werknemers tegen discriminatie te beschermen.⁴¹³

14.4.2 Onderwijs Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat ongeveer 11 procent van de scholieren en studenten zegt in het afgelopen jaar geconfronteerd te zijn met discriminatie op hun opleiding. Niet alleen medescholieren, maar ook docenten worden daarbij als dader genoemd.⁴¹⁴ Allochtone scholieren en studenten hebben daarnaast grote problemen om een stageplaats te vinden. Het is zeer waarschijnlijk dat negatieve beeldvorming en discriminatie daarvan belangrijke oorzaken zijn.⁴¹⁵

Segregatie in het onderwijs is grotendeels het gevolg van segregatie in de huisvesting. Bovendien zijn ouders vrij in de keuze van een school voor hun kinderen. Het is daarom onwaarschijnlijk dat segregatie in het onderwijs bestreden kan worden met spreiding van leerlingen op basis van etnische afkomst. Aannamebeleid waarbij scholen quota voor allochtone leerlingen hanteren, hebben bovendien directe of indirecte discriminatie tot gevolg. Spreiding van leerlingen naar etnische afkomst is in strijd met nationale en internationale wet- en regelgeving.⁴¹⁶

14.4.3 Huisvesting en interetnische problemen in de woonbuurt Een groot deel van de klachten bij antidiscriminatiebureaus betreft interetnische conflicten in de directe woonomgeving. Deze spanningen uiteten zich soms in gewelddadige incidenten.⁴¹⁷

Het sterk door de overheid gereguleerde systeem van woningtoewijzing geeft verhuurders weinig mogelijkheden om potentiële huurders vanwege hun afkomst af te wijzen.

Antidiscriminatiebureaus registreren dan ook relatief weinig klachten over discriminatie bij toewijzing en verhuur. De etnisch eenzijdige samenstelling van veel woonwijken (segregatie) blijkt eerder een gevolg te zijn van de inkomenspositie van etnische minderheden.⁴¹⁸

Er zijn wel aanwijzingen dat bepaalde gemeenten en corporaties een al dan niet verhuld spreidingsbeleid voeren. Etniciteit is daarbij een direct of een indirect criterium. Zo heeft het in Rotterdam voorgestelde spreidingsbeleid op basis van inkomen onder meer indirecte discriminatie op grond van ras tot gevolg.⁴¹⁹

14.4.4 Goederen en diensten Eigenaars van horecagelegenheden, met name discotheken, voeren vaak een toegangsbeleid om een bepaalde sfeer te creëren of om problemen met bezoekers te voorkomen. De keuze om mensen niet toe te laten wordt echter in sommige gevallen bepaald op basis van etniciteit, waarmee sprake is van discriminatie.⁴²⁰

Uit ervaringen op plaatselijk niveau blijkt dat het probleem alleen effectief aangepakt kan worden wanneer horecaondernemers, brancheorganisaties, de gemeente, politie en antidiscriminatiebureaus samenwerken. Om deze vorm van discriminatie te signaleren is het onder meer belangrijk om klachtregelingen bekend te maken bij bezoekers.⁴²¹

Bij vormen van financiële dienstverlening bestaan aanwijzingen voor zogenoemde *redlining*: het niet verstrekken van geldleningen aan mensen die in een bepaald gebied wonen. Zo hebben hypotheekverstrekkers zich in sommige gevallen schuldig gemaakt aan indirect onderscheid door huizenkopers op basis van hun herkomst geen geldlening te geven in wijken waar veel allochtonen wonen. Voorts zijn er aanwijzingen dat woonwageneigenaren door verzekeringsmaatschappijen anders behandeld worden dan bewoners van woonhuizen.⁴²²

De CGB is voornemens om onderscheid bij het verlenen van financiële diensten te onderzoeken.⁴²³

De Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) lijkt goed te werken op het terrein van goederen en diensten. De oordelen van de CGB maken duidelijk wat wel en niet mag, en veel dienstverleners hebben op basis daarvan regelmatig hun beleid aangepast. Een uitzondering daarbij vormt de horeca, waar klachten over toelating al sinds de jaren tachtig vaak voorkomen.⁴²⁴

14.4.5 Politie en justitie De klachten en meldingen over politie en justitie die bij de antidiscriminatiebureaus worden geregistreerd, hebben vrijwel allemaal betrekking op onderscheid naar ras of nationaliteit. Over aanhoudingen komen de meeste klachten binnen. Daarbij wordt het onnodig gebruiken van geweld door de politie veel genoemd. Deze bevindingen verdienen aandacht, zeker gezien de nieuwe Wet op de identificatieplicht.

Het komt nog regelmatig voor dat geweigerd wordt om een aangifte over discriminatie op te nemen. Zaken worden in plaats daarvan weggeschreven als mutatie. Soms leidt dit tot onduidelijkheid of er sprake is van een (politie)sepot. Dit is zorgwekkend, aangezien uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat van de allochtonen die zeggen gediscrimineerd te zijn slechts zo'n 8 procent aangifte doet bij de politie en bijna de helft meent dat melden geen zin heeft.

14.5 Specifieke uitingen van rassendiscriminatie

14.5.1 Racistisch en extreemrechts geweld De laatste jaren worden jaarlijks met behulp van monitoronderzoek enkele honderden racistische geweldplegingen geïnventariseerd.⁴²⁵ De resultaten van *Discriminatie-ervaringen 2005*⁴²⁶ wijzen echter op enkele duizenden gevallen per jaar: zo'n 7 procent van de allochtone respondenten zegt geconfronteerd te zijn met racistisch geweld. Tegen de persoon gericht fysiek geweld en vernielingen (inclusief beschadigingen en bekladdingen) worden veel vaker gemeld (door meer dan 60 procent van de slachtoffers) dan andere uitingen van rassendiscriminatie. Geweld en vernielingen worden met name bij de politie gemeld.

Eind jaren negentig wezen registraties op een toename van racistisch geweld. Na een afname in 2000 en 2001 lijkt het aantal incidenten in 2003 te zijn gestabiliseerd. Over het jaar 2004 zijn te weinig gegevens bekend vanwege registratieproblemen bij de politie. Cijfers van het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI) wijzen op een toename van antisemitisch geweld in 2004 ten opzichte van 2003. De grootste categorie geïnventariseerde gewelddadige racistische incidenten in 2002 en 2003 was echter gericht tegen moslims.⁴²⁷

Het aandeel van extreemrechts in het daderschap bij racistisch geweld groeide in 2003, een groei die doorzette na de moord op Van Gogh in 2004.⁴²⁸

14.5.2 Extreemrechtse formaties Er zijn drie vermeldenswaardige rechtsradicale politieke partijen in Nederland – Nieuw Rechts, de Nationale Alliantie (NA) en de Nederlandse Volks-Unie (NVU) – die onderling van elkaar verschillen. De NVU tracht een nationaal-socialistische politieke boodschap uit te stralen, maar wil voorkomen in conflict te geraken met justitie. De NA valt op door openlijke radicale uitingen. Nieuw Rechts is groter en gematigder dan de andere twee partijen.⁴²⁹

Een opvallende ontwikkeling is het verschijnsel dat wel wordt aangeduid met de term 'Lonsdalejongeren'. Georganiseerde extreemrechtse formaties hebben weinig succes met werving onder deze jongeren. Er is met name sprake van confrontaties tussen deze autochtone groepen met allochtone jongeren. In de praktijk blijkt dat die confrontaties door beide kanten worden uitgelokt. Probleem is dat het beeld van die confrontaties vertekend is omdat de aandacht tot nog toe veelal eenzijdig uitgaat naar de 'Lonsdalers' als daders.⁴³⁰

Het aantal racistische uitingen, en met name het aantal antimoslimuitingen op extreemrechtse webfora is verder toegenomen. Politie en justitie blijken daar vooralsnog weinig tegen te doen.⁴³¹

14.5.3 Allochtonen als daders bij racisme en rassendiscriminatie Onder de verschillende vormen van rassendiscriminatie is vooral bij antisemitisme sprake van allochtoon daderschap. In bijna de helft van de door het CIDI in 2004 geregistreerde antisemitische incidenten werd een allochtoon als dader aangewezen.⁴³²

De laatste jaren is de aandacht toegenomen voor allochtonen die zich afkeren van de samenleving vanwege discriminatie-ervaringen, stigmatisering en gebrekkige integratie. Er blijkt echter nog maar weinig bekend te zijn over de vragen of en hoe gebrekkige integratie, stigmatisering en discriminatie-ervaringen kunnen leiden tot het zich afkeren van delen van de samenleving, tot radicalisering en tot discriminatie van andere etnische groepen, waaronder autochtonen.⁴³³ Zo lijkt bijvoorbeeld onderzoek geboden naar de vormen van rassendiscriminatie waarmee autochtonen geconfronteerd worden. Zoals al in paragraaf 14.1 staat beschreven, blijkt uit *Discriminatie-ervaringen 2005* dat zo'n 2 procent van de autochtonen zegt het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn.⁴³⁴

14.5.4 Patronen van antisemitisme Het totale aantal klachten over antisemitisme bij anti-discriminatiebureaus en meldpunten neemt de afgelopen jaren gestaag af. Het aantal antisemitische geweldplegingen in de registraties van het CIDI is in 2004 echter gestegen. Het aantal meldingen (bij het Meldpunt Discriminatie Internet) over antisemitische uitingen op het internet, met name op extreemrechtse webfora, is ook toegenomen. Justitie doet onderzoek naar het webforum Stormfront.⁴³⁵

Bij het Openbaar Ministerie bestond het grootste deel van de ingestroomde discriminatiefeiten in 2004 en de jaren daarvoor uit antisemitische incidenten. Het ging daarbij met name om uitingsdelicten. Antisemitische geweldpleging blijft buiten beeld in de justitiële registratie.⁴³⁶

14.6 Diversiteit van slachtoffers van rassendiscriminatie

14.6.1 Verschillen tussen etnische groepen Uit verschillende onderzoeken, waaronder het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* in het kader van deze monitor, komt een duidelijk patroon naar voren. Van de vier grote allochtone groepen in Nederland worden Marokkanen en in iets mindere mate Turken significant vaker met discriminatie geconfronteerd dan Surinamers en Antillianen.⁴³⁷ Dit is een aanwijzing voor onderscheid dat gemaakt wordt op basis van verschillen in cultuur en religie: rassendiscriminatie in Nederland blijkt niet alleen een kwestie van wit tegen zwart. Het aantal klachten over onderscheid naar godsdienst in etnische zin neemt toe. Met 'godsdienst in etnische zin' worden godsdienstige uitingen bedoeld die sterk verbonden zijn met etnische minderheidsgroepen – zoals islamitische uitingen in Nederland overwegend zijn te vinden bij Marokkanen en Turken. Het aantal geregistreerde incidenten tegenover moslims is de afgelopen jaren gestegen.⁴³⁸

Eenzelfde verschil tussen de etnische groepen is te zien bij de bevindingen over de achterstand van allochtone groepen op maatschappelijke terreinen.⁴³⁹ Uit onderzoek naar beeldvorming van autochtonen over allochtonen blijkt dat het patroon ook hier te herkennen is: Surinamers en Antillianen worden significant positiever beoordeeld dan Marokkanen en Turken.⁴⁴⁰ Met name de opvattingen over moslims zijn zeer negatief. Tegelijkertijd blijkt uit *Discriminatie-ervaringen 2005*

dat Marokkanen en Turken het meest sceptisch zijn over de mogelijkheden en bereidheid van instellingen om iets tegen discriminatie te doen.⁴⁴¹

14.6.2 Leeftijd en opleiding Jongeren worden significant vaker in hun deelname aan het maatschappelijke leven belemmerd door discriminatie dan ouderen, zo blijkt onder meer uit *Discriminatie-ervaringen 2005*.⁴⁴² Dit wordt deels verklaard doordat jongeren zich op meer maatschappelijke terreinen bewegen: ze hebben te maken met vijandige bejegening en uitsluiting in het onderwijs, in het uitgaansleven, in de buurt, en bij de toegang tot de arbeidsmarkt.

Een hoge opleiding blijkt geen garantie tegen discriminatie. Hoger opgeleide Marokkanen blijken meer discriminatie te ervaren dan lager opgeleide Marokkanen.⁴⁴³ Een mogelijke verklaring, gezien de resultaten van *Discriminatie-ervaringen 2005*, is dat hoger opgeleide allochtonen zich meer buiten de eigen groep begeven. Er zijn daarnaast aanwijzingen dat er sprake is van glazen plafonds, bijvoorbeeld bij de beloning en de mogelijkheden voor promotie op de arbeidsmarkt.⁴⁴⁴

Deze bevindingen hangen mogelijk samen met de bevindingen uit onderzoek naar beeldvorming, waaruit blijkt dat hoger opgeleide allochtonen een negatiever beeld hebben over het klimaat rond allochtonen en negatievere opvattingen hebben over autochtonen.⁴⁴⁵

14.7 De bestrijding van rassendiscriminatie

14.7.1 Meldingen, klachten en meldingsbereidheid Het aantal klachten en meldingen over rassendiscriminatie dat bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten terecht komt, is al enige jaren redelijk constant: rond de 2500 per jaar.⁴⁴⁶ Dit is een opmerkelijk laag aantal wanneer de cijfers uit *Discriminatie-ervaringen 2005* in ogenschouw worden genomen (zie paragraaf 14.1).

Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt dat slechts 4 procent van de allochtonen die geconfronteerd zijn met discriminatie, aangeeft dat ze dat bij een antidiscriminatiebureau hebben gemeld. Rond de 8 procent geeft aan dat ze een discriminatievoorval hebben gemeld bij de politie. Overigens worden gewelddadige incidenten vaker gemeld dan bijvoorbeeld bedreiging, uitsluiting of belediging.⁴⁴⁷

Ongeveer driekwart van de allochtonen die zeggen met discriminatie geconfronteerd te zijn, meldt geen enkel incident; niet bij een meldpunt, niet bij de politie en niet bij leidinggevendenden. De twee belangrijkste redenen voor het niet melden zijn scepsis over de zin van het melden en geen aandacht willen besteden aan het voorval.⁴⁴⁸ Dit is zorgwekkend, ook omdat de antidiscriminatiebureaus mede als taak hebben om duidelijk te maken dat melden wél zin kan hebben.

Ook uit onderzoek in het onderwijs blijkt dat jongeren niet willen klagen of denken dat het geen zin heeft om te melden.⁴⁴⁹ Daarnaast komt uit onderzoek van de Commissie Gelijke Behandeling naar voren dat veel mensen überhaupt niet bekend zijn met de mogelijkheid om iets aan discri-

minatie te doen.⁴⁵⁰ In het licht van deze bevindingen is het een ernstig probleem dat de politie tekortschiet met het opnemen van aangiften van discriminatie.⁴⁵¹

In specifieke gevallen, zoals op de arbeidsmarkt, durven mensen niet te melden uit angst voor victimisatie of represailles. Zeker wanneer een leidinggevende als dader aangewezen wordt, kan dat aanleiding zijn voor zorgen over een mogelijk ongunstige afloop (bijvoorbeeld ontslag) van een klachtbehandeling.⁴⁵²

14.7.2 Opsporing en vervolging Uit de gegevens in hoofdstuk 13 blijkt dat de politie en in iets mindere mate het Openbaar Ministerie zich onvoldoende houden aan de instructies van de *Aanwijzing Discriminatie*.⁴⁵³ In het licht van de hierboven geconstateerde geringe meldingsbereidheid van burgers die met discriminatie worden geconfronteerd, is verbetering van deze situatie wenselijk.

Gezien het aantal meldingen en klachten bij de antidiscriminatiebureaus⁴⁵⁴ en de cijfers over meldgedrag en meldingsbereidheid⁴⁵⁵ zouden jaarlijks duizenden meldingen (mogelijk zo'n 8000) van discriminatie bij de politie terecht moeten komen. De registraties bij de korpsen zijn momenteel echter gebrekkig en daardoor kan geen inzicht verkregen worden in deze meldingen.

Op dit moment schrijven de gezamenlijke parketten jaarlijks ongeveer 250 discriminatiezaken in. Dat aantal zou aanzienlijk hoger worden wanneer (1) de politie de registratie zou verbeteren en conform de aanwijzing de discriminatiezaken aan het Openbaar Ministerie zou voorleggen, en (2) het Openbaar Ministerie de commune delicten met een discriminatoire achtergrond in de registratie zou opnemen.⁴⁵⁶

14.7.3 Gegevensverzameling Om rassendiscriminatie te kunnen bestrijden zijn gegevens nodig over aard en omvang van het probleem. Om die reden heeft Nederland internationale verplichtingen om regelmatig over de maatregelen ter preventie en de bestrijding van rassendiscriminatie te rapporteren. Deze verplichtingen zijn aangegaan in het kader van het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van rassendiscriminatie (IVUR) van de Verenigde Naties, het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO), en ten behoeve van twee Europese instellingen: het European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) en de European Commission against Racism and Intolerance (ECRI).

Antidiscriminatiebureaus, Commissie Gelijke Behandeling

De voornaamste bronnen van informatie over de aard van rassendiscriminatie worden gevormd door de meldingen en klachten die binnenkomen bij de antidiscriminatiebureaus en bij de Commissie Gelijke Behandeling.⁴⁵⁷ Over de omvang van discriminatoire incidenten kunnen op basis van deze gegevens echter beperkt uitspraken worden gedaan. In de eerste plaats gaat het om meldingen en klachten: de registratie van deze klachten levert geen representatief beeld op van de inci-

denten. In de tweede plaats is het netwerk van de antidiscriminatiebureaus niet landelijk dekkend. In bepaalde gebieden ontbreekt deze voorziening, zodoende is er daar geen mogelijkheid om te melden. Ten derde blijkt uit onderzoek dat er structureel sprake is van onderrapportage. Slechts enkele klachten worden gemeld. De registraties zijn het spreekwoordelijke topje van de ijsberg. Verder betekent een melding of een klacht niet per definitie dat er sprake is van een incident met een discriminatoir aspect. Dit probleem speelt bij vrijwel elk onderzoek naar de omvang van het discriminatieprobleem in Nederland.

In dit kader kan de vraag gesteld worden in hoeverre er sprake is van zogenaamd 'slachtofferdenken' bij mensen die klagen over discriminatie. Gezien de geringe meldingsbereidheid die blijkt uit *Discriminatie-ervaringen 2005* lijkt dat niet veel voor te komen. Uit dit onderzoek blijkt bovendien dat sommige mensen die geconfronteerd worden met een negatieve gebeurtenis die hun gevoel voor eigenwaarde aantast, die gebeurtenis het liefst zo snel mogelijk willen vergeten en er geen melding van maken.⁴⁵⁸

Onderwijs, politie, Openbaar Ministerie

Klachten en meldingen over discriminatie worden niet alleen verzameld door antidiscriminatiebureaus en de Commissie Gelijke Behandeling, maar ook door onderwijsinstellingen. Een centrale gegevensverzameling van onderwijsinstellingen ontbreekt echter waardoor er geen inzicht is in het aantal klachten dat landelijk in het onderwijs wordt behandeld. Uit onderzoek blijkt dat het aantal incidenten in het onderwijs veel groter is dan uit de meldingen en klachten bij de antidiscriminatiebureaus is af te leiden.⁴⁵⁹

Ook bij de politie verloopt de registratie gebrekkig. Ondanks de verplichtingen op grond van de *Aanwijzing Discriminatie* houden nog lang niet alle korpsen discriminatiezaken goed bij. Dat geldt vooral voor 'commune delicten' met een discriminerende achtergrond. Bovendien ontbreekt een centrale registratie van de aantallen bij de politie ingediende en behandelde discriminatieklachten.⁴⁶⁰ Ook wordt het verkrijgen van inzicht in racistisch en extreemrechts geweld bemoeilijkt door de ontoegankelijkheid van informatie bij de politie en het gebrek aan continuïteit van registratie van geweldsincidenten door de politie.⁴⁶¹

Bij het Openbaar Ministerie loopt de landelijke registratie beter, maar ook daar is het ontbreken van registratie van commune delicten met een discriminerende achtergrond een tekortkoming.⁴⁶²

Discriminatie-ervaringen 2005

Om de informatie over discriminatie-ervaringen uit meldingen en klachten aan te vullen is in het kader van deze monitor het onderzoek *Discriminatie-ervaringen 2005* uitgevoerd (hoofdstuk 1). Uit dit onderzoek blijkt dat het aantal mensen met discriminatie-ervaringen dusdanig groot is dat een verbetering van registratie, inventarisatie en analyse van klachten en meldingen bij maatschappelijke instellingen en bij politie en justitie urgent genoemd moet worden. De omvang van de ervaren discriminatie legitimeert een meer uitgebreide aanpak van rassendiscriminatie op specifieke terreinen. Ook is gezien deze omvang onderzoek nodig naar de vorm van discriminatie op terreinen waar nog maar weinig over bekend is (zoals bij het aanbieden van goederen en diensten).⁴⁶³

14.8 Conclusie

Op basis van de *Monitor Rassendiscriminatie 2005* kunnen enkele algemene aandachtspunten worden geformuleerd. Deze conclusies kunnen houvast bieden voor beleid om rassendiscriminatie tegen te gaan en te voorkomen.

1. Ongeveer de helft van de Turken en Marokkanen zegt het afgelopen jaar eenmaal of vaker met rassendiscriminatie te zijn geconfronteerd. Dat betekent dat Turken en Marokkanen regelmatig met discriminatie-ervaringen worden geconfronteerd: niet alleen met incidenten waar ze zelf discriminatie ervaren, maar ook met incidenten waarvan mensen in hun directe leefomgeving het slachtoffer zijn. Van de Surinamers en Antillianen zeggen respectievelijk 40 en 37 procent het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn. Van de autochtone Nederlanders zegt zo'n 2 procent het afgelopen jaar gediscrimineerd te zijn. Dat is in vergelijking met de allochtone groepen relatief laag, in absolute aantallen gaat het mogelijk om een grote groep.

2. Hoger opgeleide Marokkanen zeggen vaker gediscrimineerd te worden dan lager opgeleide Marokkanen. In het algemeen zijn hoger opgeleide allochtonen negatiever over het klimaat rond allochtonen in Nederland en hebben zij negatievere opvattingen over autochtone Nederlanders. Jongere allochtonen zeggen vaker gediscrimineerd te worden dan oudere allochtonen. Deels kan dit verklaard worden doordat jongeren zich op meer maatschappelijke terreinen bewegen: ze hebben te maken met vijandige bejegening en uitsluiting in het onderwijs, in het uitgaansleven, in de buurt, en bij de toegang tot de arbeidsmarkt.

3. Rassendiscriminatie doet zich in verschillende vormen en in verschillende mate voor op uiteenlopende maatschappelijke terreinen. Uit de gegevens blijkt dat met name op de arbeidsmarkt en in het onderwijs rassendiscriminatie een belemmering vormt voor de integratie en de volwaardige deelname aan de samenleving van allochtonen. Op de arbeidsmarkt is sprake van discriminatie bij werving en selectie en op de werkvloer. In het onderwijs is sprake van discriminatie van leerlingen door andere leerlingen, maar ook door docenten. Er worden veel klachten ingediend naar aanleiding van interetnische conflicten in de woonomgeving. In de horeca vormt discriminerend toelatingsbeleid het belangrijkste probleem.

4. Het aantal klachten en meldingen over rassendiscriminatie dat bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten terecht komt, is al enige jaren redelijk constant: rond de 2500 per jaar. Dit is een opmerkelijk laag aantal wanneer de cijfers uit *Discriminatie-ervaringen 2005* in ogenschouw worden genomen. Daaruit blijkt dat 40 tot 50 procent van de niet-westerse allochtonen het afgelopen jaar een of meer malen geconfronteerd zegt te zijn met rassendiscriminatie (zie conclusie 1).

5. Er is sprake van een zeer geringe bereidheid om gevallen van discriminatie te melden. Zo'n driekwart van de mensen die het afgelopen jaar met discriminatie geconfronteerd zegt te zijn, heeft dat bij geen enkele instantie gemeld. 4 procent heeft melding gedaan bij een antidiscriminatiebureau. 8 procent heeft melding gedaan bij de politie. De belangrijkste reden die gegeven wordt om

discriminatie niet te melden is dat 'melden niet helpt'. Dit punt verdient aandacht bij de politie, maar ook bij de antidiscriminatiebureaus die immers ook de taak hebben om duidelijk te maken dat melden wél zin kan hebben.

6. De opvattingen van autochtonen over allochtonen zijn de afgelopen jaren negatiever geworden. Dat geldt met name voor de opvattingen over moslims. Maar de meerderheid van de autochtonen vindt dat er niet gediscrimineerd zou moeten worden en is overtuigd van de noodzaak van gelijke rechten en kansen. Deze positieve houding blijkt opvallend stabiel en nauwelijks te zijn veranderd na de aanslagen op 11 september 2001 en de moord op Theo van Gogh in 2004. Uit *Discriminatie-ervaringen 2005* blijkt bovendien dat in alle bevolkingsgroepen, ook onder autochtonen, in ruime mate de verwachting wordt gedeeld dat rassendiscriminatie in de toekomst zal toenemen. Die gedeelde zorg en het brede draagvlak voor gelijke behandeling biedt een sterk aanknopingspunt voor de bestrijding van rassendiscriminatie in de komende jaren.

14 [...]

381 De resultaten van dit onderzoek zijn gepresenteerd in hoofdstuk 1.

382 Idem.

383 De uitgebreide bespreking staat in hoofdstuk 2.

384 Deze maatschappelijke terreinen staan uitgebreid besproken in hoofdstukken 3 tot en met 7.

385 De specifieke uitingen staan uitgebreid besproken in hoofdstukken 8 tot en met 11.

386 Een uitgebreide bespreking van klacht en afdoening en opsporing en vervolging is te vinden in hoofdstukken 12 en 13.

387 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.2.

388 Idem.

389 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.1, en de methodologische bijlage achterin deze monitor.

390 Zie eventueel de Statline databank van het CBS op www.cbs.nl.

391 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.6 voor de cijfers en paragraaf 1.3 voor de duiding van de ervaren incidenten.

392 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.2.

393 Zie ook hoofdstuk 1, paragraaf 1.1, en de methodologische bijlage achterin deze monitor.

394 Zie ook hoofdstuk 10, paragraaf 3.

395 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.4.

396 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.3.5.

397 Idem.

398 Idem.

399 Idem.

400 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.3.3.

401 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.7.7 en 1.3.2.

402 Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.1.

403 Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.1.

404 Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.1.

405 Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.1.

406 Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.2.

407 Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.3.

408 Idem.

409 Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.5.

410 Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.

411 Idem.

412 Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.2.

413 Zie hoofdstuk 3 en hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.7.

414 Zie hoofdstuk 4 en hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.7.

415 Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.3.

416 Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.5.

417 Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.

418 Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.2.

419 Idem.

420 Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.3.

421 Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.3.4.



422 Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.2.

423 Idem.

424 Zie hoofdstuk 6.

425 Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.2 en 8.3.

426 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.6, en hoofdstuk 8, paragraaf 8.4.

427 Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.2 en 8.3.

428 Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.2.

429 Zie hoofdstuk 9, paragraaf 9.2.

430 Zie hoofdstuk 9, paragraaf 9.4.

431 Zie hoofdstuk 9, paragraaf 9.5.

432 Zie hoofdstuk 10, paragraaf 10.1.

433 Zie hoofdstuk 10, paragraaf 10.4.

434 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.1.

435 Zie hoofdstuk 11, paragraaf 11.1 en 11.2.

436 Idem.

437 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.1.

438 Zie hoofdstuk 12, paragraaf 12.2.

439 Zie hoofdstuk 3 en hoofdstuk 4.

440 Zie hoofdstuk 2.

441 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.8.

442 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.7, en hoofdstukken 3, 4 en 5.

443 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.4.

444 Zie hoofdstuk 3.

445 Zie hoofdstuk 2.

446 Zie hoofdstuk 12, paragraaf 12.2.

447 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.8 en hoofdstuk 8.

448 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.8.

449 Zie hoofdstuk 4.

450 Zie hoofdstuk 12, paragraaf 12.2.5.

451 Zie hoofdstuk 13, paragraaf 13.1.

452 Zie hoofdstuk 3.

453 Zie hoofdstuk 13.

454 Zie hoofdstuk 12.

455 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.8.

456 Zie hoofdstuk 13, paragraaf 13.5.

457 Zie hoofdstuk 12.

458 Zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.2.8 en paragraaf 1.3.

459 Zie hoofdstuk 4.

460 Zie hoofdstuk 13.

461 Zie hoofdstuk 8.

462 Zie hoofdstuk 13.

463 Zie hoofdstuk 6.



BIJLAGE BIJ HOOFDSTUK 1 DISCRIMINATIE-ERVARINGEN 2005

Methodologische verantwoording van de opzet en de uitvoering van Discriminatie-ervaringen 2005, het onderzoek naar ervaringen met discriminatie op grond van land van herkomst, geloof en (huids)kleur (hoofdstuk 1 van deze monitor).

Harry van den Berg & Jeanine Evers

Een belangrijke aanleiding voor het onderzoek naar discriminatie-ervaringen is de vraag in hoeverre officieel geregistreerde discriminatieklachten een afspiegeling vormen van datgene wat de mensen in hun dagelijks leven ervaren, of vormen ze slechts een klein topje van een ijsberg waarover nog niet zoveel bekend is?

Dit onderzoek beoogt meer inzicht te krijgen in de aard en de omvang van ervaringen met discriminatie wegens land van herkomst, geloof en/of huidskleur. Het onderzoek betreft verschillende migrantengroepen (Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen en mensen uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië). Daarnaast zijn ook autochtone Nederlanders in het onderzoek betrokken.

Het gaat om een *mixed-method* onderzoek: een grootschalig landelijk *survey*, waarbij bijna 1700 respondenten werden ondervraagd, is gecombineerd met een kleinschalig kwalitatief onderzoek waarbij een twintigtal respondenten via diepte-interviews vertelden over hoe zij discriminatie ervaren, hoe ze ermee omgaan en welke impact dat heeft op hun leven. Het veldwerk van het *survey*-onderzoek werd uitgevoerd door TNS NIPO en vond plaats in juni 2005. Het veldwerk van het kwalitatieve onderzoek werd uitgevoerd door de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht en vond plaats in juli/augustus 2005.

In verschillende fasen van het onderzoek en met name bij de opzet van het onderzoek hebben we veel baat gehad bij discussies met en commentaar van andere onderzoekers, van collega's en van degenen die expertise hebben op het terrein van klachtbehandeling van deze vormen van discriminatie. In dit verband moeten in elk geval genoemd worden: Christine Carabain, Ellis Jonker, Gerben Moerman, Wander van der Vaart en Kees van der Veer van de afdeling Methoden & Technieken van de Vrije Universiteit Amsterdam; Halleh Ghorashi van de afdeling Cultuur, Organisatie en Management van de Vrije Universiteit Amsterdam; Mariëtte Braakman, Joris Gresnigt, Hilde van 't Klooster, Hanne Lacuelle en Hugo Letiche van de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht; Mammate Yahyaoui (intercultureel psychologe), Jaap van Donselaar en Peter Rodrigues van de Anne Frank Stichting; Rita Schriemer van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Dick Houtzager en Igor Boog van het Landelijk Bureau voor de bestrijding van Racisme. Met name zijn we veel dank schuldig aan Igor Boog, die niet alleen als opdrachtgever namens het LBR functioneerde, maar ook als deskundig onderzoeker in alle fasen zeer waardevolle adviezen heeft gegeven. Tenslotte zijn we ook Peter Kanne van TNS NIPO erkentelijk voor de goede samenwerking in de fase van de voorbereiding en uitvoering van het *survey*-onderzoek.

B.1 Doel en opzet van het onderzoek

B.1.1 Onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de omvang en de aard van ervaringen met rassendiscriminatie en de wijze waarop betrokkenen ermee omgaan en reageren. Het begrip ‘discriminatie’, zoals bedoeld in internationale verdragen en vastgelegd in nationale wetgeving, verwijst naar ongelijke behandeling waardoor betrokkenen beperkt worden in de mogelijkheden om op dezelfde wijze als anderen gebruik te maken van fundamentele vrijheden en zich te ontplooiën. ‘Rassendiscriminatie’ wordt – in aansluiting op die internationale verdragen – ruim opgevat. Het gaat in dit onderzoek niet alleen om fysieke kenmerken zoals huidskleur, maar ook om land van herkomst en godsdienst.

Het onderzoek is vooral gericht op discriminatie-ervaringen van de volgende bevolkingsgroepen: Marokkanen, Turken, Surinamers en Antillianen. Daarnaast zijn ook autochtone Nederlanders in het onderzoek betrokken. Uit cijfers van het LBR blijkt immers dat ook autochtonen slachtoffer kunnen worden van racistische discriminatie. Tenslotte is ter vergelijking een groep allochtonen benaderd die – vergeleken met andere allochtone groepen – al veel langer deel uitmaakt van de Nederlandse samenleving: mensen afkomstig uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië.

De volgende onderzoeksvragen staan centraal:

- In hoeverre ervaren leden van diverse bevolkingsgroepen discriminerende bejegeningen/behandelingen wegens land van herkomst, geloof of huidskleur?
- Op welke maatschappelijke terreinen ervaren ze dit soort discriminatie?
- Wat is de aard van die bejegeningen/behandelingen?
- Wat zijn de kenmerken van degenen, waardoor ze zich discriminerend bejegend/behandeld voelen?
- Hoe gaan betrokkenen met dit soort ervaringen om? Maakt men gebruik van mogelijkheden om discriminatie te melden?
- Welke betekenis hebben discriminatie-ervaringen in het leven van hen die dat overkomt?

B.1.2 Opzet van het onderzoek

B.1.2.1 Combinatie van kwantitatief en kwalitatief onderzoek: mixed-method Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden is ervoor gekozen om naast een survey-onderzoek ook een kwalitatief onderzoek uit te voeren.

Een survey-onderzoek biedt de mogelijkheid om de eerste vier onderzoeksvragen te beantwoorden. De vijfde onderzoeksvraag kan met behulp van survey-onderzoek alleen beantwoord worden voorzover het gaat om meldgedrag en redenen om niet te melden. Om meer inzicht te krijgen in de manier waarop men omgaat met discriminatie en de betekenis die discriminatie-ervaringen in het persoonlijk leven hebben (onderzoeksvragen 5 en 6) is een kwalitatief onderzoek nodig waar-

bij met behulp van open interviews kan worden uitgediept (a) wat de kenmerken zijn van de incidenten die door betrokkenen ervaren worden als 'discriminatie', (b) wat de impact is van die incidenten op het leven van respondenten en (c) welke definitie(s) respondenten impliciet hanteren voor discriminatie: wat is het omslagpunt tussen iets wat als sociaal aanvaardbare interactie wordt opgevat (grapje, *way of speech*, plagen) en iets wat als discriminatie/racisme wordt opgevat. Bovendien levert het kwalitatief onderzoek contextuele informatie op rond de vragen 2, 3 en 4 die nodig is voor de juiste interpretatie van de survey-uitkomsten.

Kort samengevat: het survey-onderzoek geeft een min of meer representatief maar globaal beeld van aard en omvang van discriminatie-ervaringen van verschillende bevolkingsgroepen. Het kwalitatieve onderzoek zorgt voor de inkleuring van dit globale beeld met meer contextuele informatie. Voor de validiteit van de survey-resultaten is dit van belang.

Bij publieke-opinie-onderzoek en survey-onderzoek is een mixed-methodstrategie in het algemeen aan te bevelen,⁴⁶⁴ maar gelet op het algemene doel van dit onderzoek en de hiervoor genoemde onderzoeksvragen, is deze strategie in dit geval cruciaal.

B.1.2.2 Opzet van het survey-onderzoek: een mixed-modestrategie Voor het survey-onderzoek is een representatieve steekproef uit de bevolking vereist waarbij zo goed mogelijk gegarandeerd wordt dat alle relevante bevolkingscategorieën in de steekproef vertegenwoordigd zijn. Dat is om meerdere redenen een uiterst lastige opgave.

In de eerste plaats is het bepalen van een steekproefkader voor landelijk survey-onderzoek in Nederland een groot probleem. Voor een landelijke steekproef is het verkrijgen van medewerking van geselecteerde gemeenten om toegang te krijgen tot gemeentelijke administraties een zeer tijdrovende bezigheid met vaak onvoorspelbare uitkomsten.⁴⁶⁵ Telefoonnummers vormen geen bruikbaar alternatief omdat veel allochtonen geheime nummers hebben of alleen mobiel telefoneren. Daarom wordt in dit type onderzoek vaak gebruik gemaakt van panelbestanden, die door marktonderzoeksbureaus worden ontwikkeld en bijgehouden. In de tweede plaats is de bereidheid onder sommige groepen allochtonen om mee te werken aan een survey niet erg groot, met name onder Marokkanen en Turken. Dat geldt vooral voor telefonische interviews en webinterviews. Daarnaast is het soms niet volledig beheersen van de Nederlandse taal een barrière voor het afnemen van en/of voor het meewerken aan telefonische of webinterviews. *Face-to-face* interviews zijn in elk geval voor deze groepen de enige methode om valide informatie te verzamelen.

Idealiter zou het natuurlijk voor de hand liggen om ook de andere bevolkingsgroepen via deze methode te ondervragen. Gelet op de kosten was deze optie uitgesloten. Daarom is gekozen voor een *mixed mode* strategie.

1. Face-to-face interviews met Marokkanen en Turken

Marokkanen en Turken zijn ondervraagd via face-to-face interviews. Voor deze groepen biedt een panelbestand onvoldoende mogelijkheden om verantwoorde steekproeven te trekken. Met name laag opgeleide Marokkanen en Turken zijn nauwelijks vertegenwoordigd in dit soort panelbestanden.

Quotasampling is daarom de enige mogelijkheid. Om voor beide groepen een steekproef te verkrijgen die zodanig gespreid is wat betreft samenstelling dat de representativiteit zo goed mogelijk gewaarborgd is, zijn de volgende quotacriteria gebruikt: sekse (man, vrouw), leeftijd (16-29, 30-50, 50+), opleidingsniveau (basisonderwijs/V(M)BO/MAVO, MBO/HAVO/VWO, en HBO/WO) en regio. Ten behoeve van de regionale spreiding is een tweetrapssteekproef uitgevoerd. Naast de drie grote steden (Amsterdam, Rotterdam en Den Haag) zijn de volgende steden verspreid over het land geselecteerd: Utrecht, Dordrecht, Eindhoven, Tilburg, Enschede, Zwolle en Leeuwarden. Bij de quota over deze plaatsen is gestreefd naar een verdeling die de landelijke verdeling van deze groepen over de regio's (grote steden, overig randstad, Noord, Oost en Zuid) zo goed mogelijk weerspiegelt.

Met het oog op een voldoende nauwkeurigheid van populatieschattingen dienden beide steekproeven elk netto minimaal tweehonderd respondenten te bevatten. Het veldwerk met inbegrip van de *quotasampling* is uitgevoerd door TNS NIPO.

2. CASI-interviews met Surinamers, Antillianen, andere allochtone groepen (zoals die afkomstig uit Indonesië) en autochtone Nederlanders

Voor de andere bevolkingsgroepen is gebruik gemaakt van *Computer Assisted Self Interviewing* (CASI). Bij deze methode krijgt de respondent de vragenlijst digitaal toegestuurd, vult de vragenlijst zelf in en stuurt de ingevulde vragenlijst weer terug. Voor de CASI-interviews is een steekproef getrokken uit het panelbestand van TNS NIPO dat vooral opgezet is ten behoeve van landelijk representatief survey-onderzoek. Dat panelbestand (dat ongeveer 120.000 personen bevat) is natuurlijk niet een exacte afspiegeling van de Nederlandse bevolking. Daarom is het bij NIPO een standaardprocedure om bij de nettosteekproef wegingsfactoren te hanteren teneinde de representativiteit zoveel mogelijk te garanderen. Sekse, leeftijd, regio en opleiding worden gehanteerd als wegingsfactoren. Voor dit onderzoek is gestreefd naar een nettosteekproef van minimaal 1000 respondenten. In deze steekproef dienden naast autochtone Nederlanders ook allochtonen vertegenwoordigd te zijn. Het is in elk geval van belang dat de steekproef voldoende Surinamers en Antilianen bevat. Om dat te kunnen garanderen is de steekproef als volgt gestratificeerd: minimaal 200 Surinamers/Antilianen en minimaal 100 respondenten uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië.

B.1.3 Opzet van het kwalitatieve onderzoek

Het kwalitatieve onderzoek werd aansluitend op het veldwerk van het survey-onderzoek gepland. Aan respondenten die in het survey-interview aangaven in het afgelopen jaar last te hebben gehad van discriminatie werd gevraagd om mee te doen aan een uitvoerig open interview. Uit diegenen die daartoe bereid bleken, werd een zo gevarieerd mogelijke steekproef voor kwalitatief onderzoek samengesteld. De open interviews met deze respondenten zijn gericht op het uitdiepen van de achtergronden van de als discriminatie ervaren gebeurtenis(sen), de beleving ervan door de respondenten en de eventuele impact op hun leven.

Gelet op de beschikbare tijd werd het aantal interviews beperkt tot maximaal twintig: tien interviews met Marokkaanse respondenten en tien interviews met Turkse respondenten. De keuze voor deze twee groepen heeft te maken met de specifieke situatie waarin zij verkeren. Marokkanen en in mindere mate Turken staan de afgelopen jaren voortdurend in de schijnwerpers van de media. Die media-aandacht heeft betrekking op veronderstelde en reële problemen rond integratie. Mede daarom is de verwachting gewettigd dat juist deze groepen relatief vaak geconfronteerd worden met discriminatie.

In het kwalitatief onderzoek worden de volgende aspecten nader uitgediept:

- Wat gebeurde er precies tijdens het gemelde incident (in chronologische volgorde)?
- Hoe heeft respondent het incident ervaren?
- Hoe is de respondent ermee omgegaan? (Welke acties heeft de respondent ondernomen? - Is steun gezocht? Zo ja, bij welke instelling en/of welke personen? Indien een klacht is ingediend, hoe is de klacht afgehandeld?)
- Wat is de impact (geweest) van het incident (of meerdere incidenten) op het leven van respondent?
- Waarom noemt respondent dit incident discriminatie en/of racisme? Wat is volgens respondent discriminatie/racisme?

B.1.4 Het ontwikkelen en uittesten van de survey-vragenlijst

Empirische verankering van discriminatie-ervaringen

Bij dit survey-onderzoek naar discriminatie-ervaringen gaat het niet om percepties van discriminatie en het gaat ook niet om de globale vraag in hoeverre respondenten zich 'wel eens' gediscrimineerd voelen. De uitdaging is om een vragenlijst te ontwerpen die zoveel mogelijk gericht is op kenmerken van concrete ervaringen, die door de respondent worden benoemd als 'discriminatie'. Om dat te realiseren zijn drie principes gevolgd:

De vragen worden gericht op wat de respondent *zelf* heeft meegemaakt. Het gaat dus niet om wat zijn/haar familieleden, vrienden en kennissen hebben meegemaakt al kunnen dit soort 'indirecte' ervaringen een behoorlijke impact hebben op iemands leefwereld.

De vragen worden gericht op een welomschreven tijdsperiode en op specifieke ruimtelijke of sociale situaties. Het gaat om datgene wat een respondent in de afgelopen twaalf maanden heeft meegemaakt en het gaat om concrete gebeurtenissen op straat of tijdens het winkelen, het gebruik van het openbaar vervoer, de werkvloer, enzovoort.

De vragen worden gericht op de kenmerken van de gebeurtenissen die door de respondent als discriminatie worden ervaren, zoals de aard van de bejegening, de achtergrond van de 'dader(s)', en hoe men ermee is omgegaan (melden of niet en, zo nee, waarom niet).

Door deze drie principes is gepoogd om de door de respondenten aan de interviewer vertelde discriminatie-ervaringen zoveel mogelijk empirisch te verankeren en te voorkomen dat het interview blijft steken op het niveau van subjectieve gevoelens dat men – als lid van bevolkingsgroep X – in deze maatschappij (vaak) gediscrimineerd wordt.

Filtervragen om het 'gewicht' van de ervaringen te bepalen

Niet alle discriminatie-ervaringen hebben voor betrokkenen eenzelfde 'gewicht'. En respondenten zijn niet altijd zeker of een conflictueuze interactie wel een kwestie is van discriminatie. Daarom worden aan het eind van elk reeks vragen over discriminatie op een bepaald terrein (bijvoorbeeld tijdens het winkelen) vragen gesteld die informatie kunnen verschaffen over de mate waarin men er zeker van is dat het discriminatie betrof en over het 'belang' van het betreffende incident.

Rassendiscriminatie en andere vormen van discriminatie

Discriminatie wegens land van herkomst, geloof of huidskleur zijn niet de enige vormen van discriminatie. Discriminatie kan zeer verschillende vormen aannemen die soms ook in combinatie optreden. In die zin is geen enkele bevolkingsgroep gevrijwaard van discriminatie.

Om de mogelijkheid te behouden dat dit survey in de toekomst herhaald wordt, is besloten ook andere vormen van discriminatie in de vragenlijst op te nemen zoals ongelijke behandeling wegens geslacht, seksuele geaardheid, leeftijd, levensovertuiging, en fysieke/geestelijke handicap. Daardoor kunnen ontwikkelingen wat betreft rassendiscriminatie geplaatst kunnen worden in de context van ontwikkelingen met betrekking tot andere vormen van discriminatie.

In de vragenlijst wordt daarom eerst de vraag gesteld of men zelf in de afgelopen twaalf maanden op een bepaalde locatie of in een bepaalde situatie te maken heeft gehad met discriminatie. Pas daarna volgt de vraag naar de mogelijke gronden van die discriminerende bejegening/behandeling.

Opbouw van de vragenlijst

De vragenlijst begint met een introductie van het algemene thema ("een onderzoek naar discriminatie waarbij mensen uit verschillende bevolkingsgroepen ondervraagd worden") gevolgd door een specifieke *framing* van het thema 'discriminatie': de respondent krijgt/ziet een toonkaart met de meest voorkomende discriminatiegronden met de expliciete toelichting dat "er allerlei manieren zijn waarop mensen gediscrimineerd kunnen worden".

De rest van de vragenlijst is opgebouwd volgens een vast stramien. Op elk van de volgende maatschappelijke terreinen wordt eerst gevraagd naar discriminerende ervaringen, vervolgens naar de vermoedelijke grond van die discriminatie, dan naar de aard van de discriminerende bejegening en naar de kenmerken van degenen waardoor men zich gediscrimineerd voelt. Ten slotte wordt gevraagd naar het meldgedrag (bij welke instantie en indien niet gemeld, waarom niet).

Volgens deze opbouw van de vragenlijst komen achtereenvolgens aan de orde:

- opmerkingen, bedreigingen of geweld op straat;
- vernielen, beschadigen, bekladden van eigendommen of woning;
- de werkvloer;
- onderwijs/opleiding;
- sollicitaties;
- publieke instellingen zoals gezondheidszorg, sociale dienst, CWI, maatschappelijk werk, schuldhulpverlening, wijkregisseur en politie;
- winkelen;

- sport;
- uitgaansgelegenheden: cafés, restaurants, disco's;
- openbaar vervoer.

Aan het eind van de vragenlijst worden enkele algemene vragen gesteld over veranderingen in vergelijking met voorgaande jaren en verwachtingen over de komende jaren.

Uittesten van de vragenlijst

De eerste stap bij het uittesten van de concept vragenlijst was het inwinnen van commentaren en adviezen bij drie categorieën deskundigen: methodologische expertise op het terrein van vragenlijstconstructie en interviewprocessen (Wander van der Vaart, Ellis Jonker, Gerben Moerman, Christine Carabain en Peter Kanne), expertise op het terrein van hulpverlening van en advisering aan slachtoffers van rassendiscriminatie (Igor Boog, Jaap van Donselaar, Dick Houtzager, Peter Rodrigues, Rita Schriemer, Jeroen Visser en rechtssocioloog prof. mr. Kees Groenendijk van de Radboud Universiteit Nijmegen) en expertise op het terrein interculturele verhoudingen (Halleh Ghorashi).

Vervolgens zijn een twaalfstal pilot-interviews afgenomen met een herziene vragenlijst. Zes interviews vonden plaats in de visieruimte van TNS NIPO, waar via een intern videocircuit kon worden meegekeken en -geluisterd, Zes interviews die in het 'veld' plaats vonden, werden opgenomen met een cassette recorder. De bandjes van die interviews werden nauwkeurig geanalyseerd. Daarbij ging het niet alleen om de manier waarop vragen geïnterpreteerd werden maar ook om de wijze waarop de interviewers zich opstelden. De analyse van deze pilot-interviews, die in de vierde week van mei 2005 werden afgenomen, resulteerde niet alleen in aanpassingen van en aanvullingen op de herziene vragenlijst. Ook de interviewerinstructies werden aangescherpt. Ten behoeve van de face-to-face interviews zijn voor respondenten die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen, vertalingen gemaakt van de vragenlijst in het Turks en Arabisch. De Nederlandstalige versie van de definitieve vragenlijst is in het volledige rapport opgenomen.⁴⁶⁶

B.1.5 Het ontwikkelen van de checklist voor het kwalitatieve onderzoek

Ten behoeve van het kwalitatieve onderzoek is door zowel interviewers als projectleider een proefinterview gehouden waarbij de boven vermelde probleemstelling als leidraad diende. Met name de voor het kwalitatief onderzoek genoemde punten zouden aan de orde moeten komen: beschrijving en beleving van het incident, reactie op het incident en de impact ervan, alsmede definiëring van de begrippen racisme en discriminatie. Bedoeling van het proefinterview was te achterhalen welke terminologie respondenten hanteren rond het onderzoeksthema, ten behoeve van het ontwikkelen van de checklist. Ook wilden wij het team sensibiliseren richting de doelpopulatie en mogelijke heikele zaken in de interactie. Hiertoe zijn experts rond interculturele communicatie en onderzoek (Mammate Yaoyaouhi en Mariëtte Braakman) geraadpleegd. De proefinterviews zijn vervolgens uitgebreid in het team besproken en in een nadere interviewtraining is ingegaan op de punten die moeizaam waren tijdens de proefinterviews. Op grond van de

ervaringen tijdens de proefinterviews zijn vervolgens de checklijsten⁴⁶⁷ voor het interview en de werving gezamenlijk ontwikkeld. Op grond van opgedane ervaringen tijdens het veldwerk zijn formuleringen soms tussentijds nog marginaal aangepast. Beide checklijsten zijn in het volledige rapport opgenomen.^{467b}

B.2 Uitvoering van het onderzoek: methodologische verantwoording

B.2.1 Het veldwerk van het survey-onderzoek

Het veldwerk van de face-to-face interviews vond plaats vanaf de tweede week van juni 2005 t/m medio juli. De CASI-interviews vonden plaats vanaf de derde week van juni t/m de eerste week van juli 2005.

B.2.1.1 De face-to-face interviews In totaal zijn 443 geslaagde face-to-face interviews afgenomen: 229 Marokkanen, 204 Turken en 10 respondenten waarvan tijdens het interview bleek dat ze een andere etnische achtergrond hadden dan Marokko of Turkije. Als beloning voor hun medewerking kregen respondenten een cadeaubon van 5 euro.

De respondenten werden op uiteenlopende manieren geworven (zie tabel 1).

Tabel 1. Manieren waarop respondenten voor de face-to-face interviews geworven zijn

Bevolkingsgroep	Van deur-tot-deur aangebeld	In openbare ruimtes (bijv. markt, winkelcentrum) aangesproken	Via sneeuwbal-methode geworven	In een openbare gelegenheid (bijv. Turks koffiehuis) aangesproken	Anders	Totaal (n)
Turkije	33%	20%	11%	10%	25%	100% (204)
Marokko	28%	16%	27%	9%	20%	100% (229)
Anders	10%	0%	40%	20%	30%	100% (10)

Om er voor te zorgen dat de steekproef voldeed aan de quotacriteria werden de interviewers tijdens het veldwerk intensief begeleid door de veldwerkcoördinator van TNS NIPO. Zonodig werden de richtlijnen aan de interviewers voor de selectie van respondenten bijgesteld.

Gemiddeld duurden de face-to-face interviews 15 minuten. De lengte werd niet alleen beïnvloed door de mate waarin respondenten in het afgelopen jaar ervaring hadden met discriminatie, maar ook door de taalvaardigheid. Uit tabel 2 blijkt dat niet alle respondenten de Nederlandse taal

beheersen en het gebruik van vertalingen⁴⁶⁸ leidt uiteraard tot een langere gespreksduur. Het gaat hierbij om de indruk die de interviewer heeft van de Nederlandse taalvaardigheid van de respondent.

Tabel 2. Nederlandse taalvaardigheid respondenten face-to-face interviews

Bevolkingsgroep	Redelijk tot goed	Matig	Niet of nauwelijks	Totaal (n)
Turkije	74%	15%	11%	100% (204)
Marokko	78%	17%	5%	100% (229)
Anders	100%	0%	0%	100% (10)

De voornaamste reden om te kiezen voor face-to-face interviews voor het survey onder Marokkanen en Turken, was – naast taalvaardigheid – het verkrijgen van voldoende respondenten met een relatief laag opleidingsniveau. Uit tabel 3 kan worden afgeleid dat die doelstelling gerealiseerd is. Maar in vergelijking met CBS-schattingen van populatiegegevens, zijn hoger opgeleide respondenten wel oververtegenwoordigd: slechts 6 à 7 procent van de Marokkanen en Turken heeft een HBO- of WO-opleiding.⁴⁶⁹

Tabel 3. Opleidingsniveau* respondenten face-to-face interviews

Bevolkingsgroep	Basisonderwijs, V(M)BO, MAVO	MBO, HAVO, VWO	HBO, WO	Weet niet	Totaal (n)
Turkije	49%	38%	15%	1%	100% (204)
Marokko	41%	41%	17%	2%	100% (229)
Anders	10%	80%	10%	0%	100% (10)

**) Het gaat om de hoogst genoten al dan niet voltooide opleiding*

Voor zowel Turken als Marokkanen geldt dat de verdeling naar sekse min of meer representatief is: Marokkaanse vrouwen vormen 49 procent van het totaal aantal Marokkaanse respondenten; bij Turkse respondenten is het percentage vrouwen iets lager: 46 procent. De verdeling naar leeftijd is in tabel 4 weergegeven.

Tabel 4. Leeftijd respondenten face-to-face interviews

Bevolkingsgroep	16-29	30-49	50+	Totaal (n)
Turkije	32%	50%	18%	100% (203)
Marokko	41%	42%	18%	100% (227)
Anders	60%	20%	20%	100% (10)

De verdeling naar regio (tabel 5) laat zien dat de meeste respondenten in het westen van het land wonen. Dat weerspiegelt redelijk goed de feitelijke concentratie van deze bevolkingsgroepen.⁴⁷⁰

Tabel 5. Regionale herkomst respondenten face-to-face interviews

Bevolkings- groep	Drie grote steden	Overige woon- plaatsen in het westen	Woon- plaatsen in het noorden	Woon- plaatsen in het oosten	Woon- plaatsen in het zuiden	Geen opgave van woon- plaats	Totaal (n)
Turkije	43%	17%	6%	11%	17%	5%	100% (204)
Marokko	46%	17%	6%	15%	13%	3%	100% (229)
Anders	30%	0%	30%	20%	10%	10%	100% (10)

B.2.1.2 De CASI-interviews De bruto steekproef uit het NIPO-panelbestand ten behoeve van de CASI-interviews bestond uit 1450 personen. Uiteindelijk hebben 1221 respondenten een vragenlijst ingevuld. Er is een non-respons analyse uitgevoerd op basis van de volgende criteria waarover de gegevens bekend zijn: sekse, leeftijd, hoogst genoten al dan niet voltooide opleiding, regio, en gezinsgrootte. Daaruit blijkt dat slechts op één criterium de non-respons significant ($p < 0.05$) afwijkt van de netto steekproef, namelijk opleidingsniveau: het gemiddelde opleidingsniveau van de weigeraars is iets hoger dan dat van de netto steekproef. Maar dankzij de relatief lage non-response (16 procent) zijn de verschillen tussen de opleidingskenmerken van de netto steekproef en die van de bruto steekproef minimaal.

Tabel 6. Kenmerken non-respons CASI-interviews

Opleidingsniveau	Non-respons	Netto steekproef	Bruto steekproef
Basisonderwijs, V(M)BO, MAVO	21%	31%	29%
MBO, HAVO, VWO	42%	38%	39%
HBO, WO	32%	31%	31%
Onbekend	5%	1%	2%
Totaal	100% (229)	100% (1221)	100% (1450)

Het hoofddoel van de CASI-steekproef was om discriminatie-ervaringen van andere etnische groepen te kunnen vergelijken met die van Turken en Marokkanen. Het gaat daarbij in het bijzonder om autochtone Nederlanders, Surinamers, Antillianen en degenen afkomstig uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië. Daarom is de CASI-steekproef in feite opgebouwd uit verschillende deelsteekproeven, waarbij de nettodeelsteekproef van Surinamers/Antillianen tenminste 200 en de nettodeelsteekproef van degenen afkomstig uit Indonesië/voormalig Nederlands-Indië minimaal 100 respondenten dienen te bevatten. Hieronder volg een overzicht van de etnische samenstelling van de nettosteekproef van de CASI-respondenten.

De CASI-steekproef bevat dus ook een klein aantal Turkse en Marokkaanse respondenten, die bij de analyse kunnen worden betrokken.

De samenstelling van de CASI-steekproef naar opleidingsniveau (tabel 7) is voor wat betreft de deelsteekproef van autochtone Nederlanders representatief voor de betreffende populatie. Wat betreft de allochtone bevolkingsgroepen zijn degenen met een laag opleidingsniveau (ten hoogste basisonderwijs, VMBO of MAVO) in het algemeen ondervertegenwoordigd. Die uitkomst

bevestigt de veronderstelling die een van de uitgangspunten vormde van de onderzoeksopzet, namelijk dat deze groepen in het panelbestand van TNS NIPO onvoldoende vertegenwoordigd zijn en dus op een andere manier benaderd en ondervraagd moeten worden. Dat geldt niet alleen voor Marokkanen en Turken, maar ook voor Surinamers en Antillianen.⁴⁷¹

Etniciteit:

Autochtonen:	61%	(738)
Indonesië:	9%	(106)
Suriname:	12%	(152)
Antillen:	6%	(74)
Turkije:	5%	(65)
Marokko:	3%	(39)
Anders:	4%	(47)
Totaal:	100%	(1221)

Tabel 7. Opleidingsniveau* respondenten CASI-interviews

Bevolkingsgroep	Basisonderwijs,	MBO, HAVO, V(M)BO, MAVO	HBO, VWO	Weet niet	Totaal (n) WO
Autochtonen	34%	39%	27%	1%	100% (738)
Indonesië	26%	34%	41%	0%	100% (106)
Suriname	24%	43%	32%	1%	100% (152)
Antillen	19%	43%	38%	0%	100% (74)
Turkije	28%	34%	39%	0%	100% (65)
Marokko	41%	41%	18%	0%	100% (39)
Anders	30%	19%	51%	0%	100% (47)

**) Het gaat om de hoogst genoten al dan niet volttooide opleiding*

Uit tabel 8 kan worden afgeleid dat de samenstelling van de CASI-deelsteekproeven naar sekse niet voor elke bevolkingsgroep gelijk is. Vrouwen vormen slechts eenderde van de Marokkaanse en Turkse deelsteekproef.⁴⁷² Voor de overige bevolkingsgroepen geldt dat de samenstelling naar sekse min of meer evenwichtig is.

Tabel 8 Sekse respondenten CASI-interviews

Bevolkingsgroep	Man	Vrouw	Totaal (n)
Autochtonen	51%	49%	100% (738)
Indonesië	57%	43%	100% (106)
Suriname	43%	57%	100% (152)
Antillen	49%	51%	100% (74)
Turkije	69%	31%	100% (65)
Marokko	67%	33%	100% (39)
Anders	43%	57%	100% (47)

De leeftijdsopbouw van de verschillende deelsteekproeven is weergegeven in tabel 9. Daaruit kan worden afgeleid dat de ‘nieuwe’ migrantengroepen een relatief ‘jong’ profiel hebben in vergelijking met de leeftijdsopbouw van de autochtone Nederlanders. In dit opzicht vormen de deelsteekproeven een min of meer goede afspiegeling van de betreffende populaties.⁴⁷³

Tabel 9. Leeftijd respondenten CASI-interviews

Bevolkingsgroep	16 t/m 29	30 t/m 49	50+	Totaal (n)
Autochtonen	18%	42%	40%	100% (738)
Indonesië	6%	54%	41%	100% (106)
Suriname	20%	55%	25%	100% (152)
Antillen	27%	50%	23%	100% (74)
Turkije	37%	55%	8%	100% (65)
Marokko	31%	62%	8%	100% (39)
Anders	23%	30%	47%	100% (47)

Ook de regionale spreiding van respondenten in de verschillende deelsteekproeven (zie tabel 10) komt redelijk overeen met de verschillen tussen de bevolkingsgroepen: in vergelijking met autochtone respondenten zijn allochtone respondenten meer geconcentreerd in het westen van het land. In dit opzicht zijn de CASI-steekproeven van Turken en Marokkanen en die van de face-to-face steekproeven goed vergelijkbaar. De verschillen tussen de regionale samenstelling van beide typen steekproeven zijn niet significant.

Tabel 10. Regionale herkomst respondenten CASI-interviews

Bevolkingsgroep	Drie grote steden	Overige woonplaatsen in het westen	Woonplaatsen in het noorden	Woonplaatsen in het oosten	Woonplaatsen in het zuiden	Totaal (n)
Autochtonen	18%	26%	10%	20%	26%	100% (738)
Indonesië	18%	32%	11%	17%	22%	100% (106)
Suriname	38%	32%	4%	13%	13%	100% (152)
Antillen	24%	35%	7%	22%	12%	100% (74)
Turkije	31%	31%	5%	25%	9%	100% (65)
Marokko	41%	21%	3%	21%	15%	100% (39)
Anders	30%	26%	6%	17%	21%	100% (47)

B.2.1.3 De kwaliteit van de deelsteekproeven: een samenvatting Gelet op de aard van de steekproeven is het moeilijk om harde uitspraken te doen over de representativiteit. Bij de face-to-face interviews gaat het om quotasteekproeven en ook bij de CASI-steekproeven gaat het niet om een aselechte steekproef uit de werkelijke populatie, maar om een steekproef uit het panelbestand van TNS NIPO, waarbij rekening is gehouden met de mate waarin dat panelbestand afwijkt van de populatie. De daarbij gehanteerde wegingsfactoren maken het overigens wel mogelijk om

in elk geval voor autochtone respondenten te spreken over een representatieve steekproef. Ook voor de andere CASI-deelsteekproeven en de face-to-face steekproeven is gestreefd naar een zodanige samenstelling wat betreft sociale achtergrondkenmerken dat een representatief beeld gegeven kan worden van de omvang en aard van de discriminatie-ervaringen waarmee deze bevolkingsgroepen te maken hebben. Uit de hierboven gepresenteerde analyse van de betreffende steekproeven kan worden afgeleid dat die doelstelling in bepaalde opzichten gerealiseerd is. Voor zowel de face-to-face interviews met Turken en Marokkanen als de CASI-interviews met respondenten uit verschillende bevolkingsgroepen geldt, dat de samenstelling wat betreft leeftijd, sekse en regio voldoende gespreid is. Er is geen reden om aan te nemen dat de steekproeven in dit opzicht sterk afwijken van de betreffende populatiekenmerken.

De belangrijkste uitzondering betreft de verdeling naar opleidingsniveau. Voor Turken en Marokkanen geldt dat degenen met een relatief hoog opleidingsniveau in zowel de face-to-face interviews als de CASI-interviews oververtegenwoordigd zijn. Datzelfde geldt in nog sterkere mate voor de deelsteekproeven van Surinamers en Antilianen.⁴⁷⁴

B.2.1.4 De combinatie van face-to-face interviews en CASI-interviews Ten behoeve van de analyse van de onderzoeksresultaten zullen de face-to-face interviews en de CASI-interviews bij elkaar gevoegd worden. Door deze samenvoeging ontstaat er een totale steekproef die als volgt verdeeld is over de verschillende etnische groepen:

Etniciteit:

Autochtonen:	44%	(738)
Indonesië:	6%	(106)
Suriname:	9%	(152)
Antillen:	4%	(74)
Turkije:	16%	(269)
Marokko:	16%	(268)
Anders:	4%	(57)
Totaal:	100%	(1664)

Het onderzoek is vooral gericht op de omvang en aard van discriminatie-ervaringen van Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Gelet op de bescheiden omvang van de deelsteekproeven van de laatste twee genoemde groepen, zullen die bij de analyse in het algemeen worden samengevoegd. Dat betekent dat de steekproefgrootte van de betreffende groepen varieert tussen de 226 en de 269. Uitgaande van een dergelijke omvang van de steekproeven is het raadzaam om in het geval van schattingen van populatiekenmerken op grond van survey-uitkomsten rekening te houden met onnauwkeurigheidsmarges die variëren van 2 procent tot 6 procent (bij 95 procent waarschijnlijkheid).⁴⁷⁵

Met het oog op zo zuiver mogelijke schattingen van populatiekenmerken zijn de deelsteekproeven gewogen naar opleidingsniveau, leeftijd, sekse en regio. Deze wegingsprocedure is noodza-

kelijk in verband met de hiervoor geanalyseerde verschillen tussen de kenmerken van de steekproeven en de CBS-schattingen van de betreffende populatiekenmerken.⁴⁷⁶

Een belangrijke vraag is tenslotte in hoeverre het geoorloofd is om resultaten die met behulp van zeer verschillende interviewmethodes verkregen zijn met elkaar te vergelijken en/of 'op één hoop' te gooien.

Face-to-face interviews bieden immers de mogelijkheid van *feedback* door de interviewer waardoor eventuele misverstanden over de betekenis van vragen en de antwoordcategorieën door de interviewer gecorrigeerd kunnen worden door bijvoorbeeld een nadere toelichting te geven bij de vraagformuleringen en een toelichting te vragen naar wat respondenten met een antwoordkeuze bedoelen. Die voordelen van de conversationele mogelijkheden van het mondelinge face-to-face interview ontbreken bij het CASI-interview. Om die reden wordt in het algemeen aangenomen dat face-to-face interviews meer valide informatie opleveren dan CASI-interviews en andere vormen van webinterviews. Toch is de werkelijkheid iets gecompliceerder. Uit methodologisch onderzoek blijkt dat de afwezigheid van een persoonlijke interviewer welke kenmerkend is voor het CASI-interview ook voordelen heeft. Met name in het geval van vragen over gevoelige onderwerpen blijkt dat respondenten meer open zijn en minder sociaal wenselijk antwoordgedrag vertonen dan bij face-to-face interviews.⁴⁷⁷ Discriminatie en discriminatie-ervaringen kunnen in het algemeen gerekend worden tot de categorie gevoelige onderwerpen. Dat zou kunnen betekenen dat respondenten die via face-to-face interviews ondervraagd worden, minder geneigd zijn om informatie te verschaffen over hun ervaringen met discriminatie dan respondenten, die via CASI een vragenlijst beantwoorden. De consequentie daarvan is dat rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat de survey-interviews met Turken en Marokkanen in vergelijking met de survey-interviews met andere respondenten (Surinamers, Antillianen, Indonesiërs en autochtone Nederlanders) een onderschatting van de werkelijke omvang van discriminatie-ervaringen opleveren.

B.2.2 Het veldwerk van het kwalitatieve onderzoek

In het kwalitatieve onderzoek zijn respondenten benaderd die in de face-to-face interviews van het survey-onderzoek te kennen gaven bereid te zijn tot een kwalitatief diepte-interview. Zij hebben daartoe hun adresgegevens ter beschikking gesteld aan de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht, die het kwalitatieve onderzoek voor zijn rekening nam. Het veldwerk voor het kwalitatief onderzoek begon nog tijdens het veldwerk voor het survey-onderzoek dat door TNS NIPO is uitgevoerd, en liep van begin juli tot en met augustus 2005. Doordat de tijdsperiode voor het hele project erg kort was en het veldwerk voornamelijk tijdens de zomermaanden moest plaatsvinden, was haast geboden. De adresgegevens voor het kwalitatief onderzoek zijn dan ook in twee tranches ontvangen: allereerst een adresbestand met 66 adressen, later aangevuld met nog eens 36 adressen. Verdeeld over de betrokken steden zag het totale adresbestand er als volgt uit: Amsterdam (16), Den Haag (8), Utrecht (14), Rotterdam (21), Dordrecht (11), Tilburg (5), Eindhoven (3), Zwolle (7), Enschede (9), en Leeuwarden (8). Tijdens het veldwerk bleken 15 adressen onbruikbaar. Meestal betrof het verkeerde telefoonnummers (7) of ontbrekende telefoonnummers (4). Andere redenen waren dub-

beltelling of andere nationaliteit dan de Turkse of Marokkaanse. Er waren twee personen die afvielen omdat zij zich niet konden herinneren mee te hebben gedaan aan een survey-onderzoek.

B.2.2.1 Opzet en realisering van de steekproef in het kwalitatief onderzoek

Oorspronkelijk is gestart met een doelgerichte vorm van steekproef trekken, waarbij volgens een aantal criteria *spreiding* in de populatie werd nagestreefd. De criteria waarop spreiding werd beoogd waren: etniciteit (Turken en Marokkanen), sekse (mannen en vrouwen), aard van het incident (ongelijke behandeling en geweld), discriminatiegrond (herkomst, ras, huidskleur en/of godsdienst) en meldingsgedrag (wel of niet gemeld). Daarnaast lag het in de bedoeling de respondenten te spreiden over Nederland en zowel uit de stad als uit meer plattelandsgebieden te laten komen. Vanwege het gegeven dat het veldwerk in de zomervakantie moest plaatsvinden, is voorts rekening gehouden met een pragmatisch criterium: wie van de bereidwillige respondenten is beschikbaar in deze periode? Daartoe was op de survey-vragenlijst een vraag opgenomen rond de periode van afwezigheid in verband met vakantie.

Het lag in de bedoeling twintig kwalitatieve interviews af te nemen en bij het ontwerpen van de steekproef voor het kwalitatieve deelonderzoek is daar rekening mee gehouden. De doelgerichte steekproef is 'getrapt' opgezet. Het eerste spreidingscriterium was van regionale aard: per stad zouden twee respondenten gezocht worden, gevolgd door etniciteit en geslacht (een persoon van Turkse afkomst en een van Marokkaanse afkomst, een vrouw en een man). De scores op de survey-vragenlijst dienden daartoe als informatiebron. Vervolgens is gekeken naar opleidingsniveau, aantal gebeurtenis(sen) dat men had gerapporteerd en het domein waarop deze had(den) plaatsgevonden. De differentiatie werd nagestreefd door de scores op de survey-vragenlijst van alle respondenten uit een stad na te lopen en bij de selectie een zo groot mogelijke spreiding te realiseren. Respondenten die volgens de survey-interviewer een redelijk tot goede Nederlandse taalbeheersing hadden, werden geselecteerd voor het kwalitatieve onderzoek. Vanwege opgegeven vakanties vielen per stad al vanaf het begin van het veldwerk mensen af. Sommigen keerden nog tijdens de veldwerkperiode terug en zijn alsnog benaderd; anderen waren de hele veldwerkperiode afwezig.

Er is op deze wijze gestart met een viertal steden (Amsterdam, Leeuwarden, Zwolle en Dordrecht). Bij terugmelding van non-respons werd er een reservekandidaat uit dezelfde stad geselecteerd. De verwerking van aangeleverde adresbestanden bleek zeer tijdsintensief. Daarnaast bleek er ondanks de eerdere toezegging aan de survey-interviewer toch nog een onverwacht zeer hoge non-respons voor het kwalitatieve onderzoek, waardoor na drie selectierondes de hierboven uiteengezette werkwijze geheel is verlaten. De bewerkelijkheid bleek te groot in relatie tot de tijdsdruk waaronder het veldwerk plaats moest vinden. Uiteindelijk is er alleen nog gelet op spreiding per stad, geslacht, opleidingsniveau en herkomstland (op basis van de achternaam). Vanwege de grote variatie in het aantal aangeleverde adressen per stad (met name de grote steden waren ruim vertegenwoordigd, terwijl enkele steden in de provincie nauwelijks vertegenwoordigd waren) is de beoogde regionale spreiding niet goed gehaald. De bruto steekproef (de benaderde survey-

respondenten) en de netto steekproef (de uiteindelijk geïnterviewde respondenten) zijn als volgt samengesteld:

Tabel 11. Benaderde en geïnterviewde onderzoekspopulatie naar stad

Stad	Benaderd aantal respondenten	Geïnterviewd aantal respondenten	Non- respons ⁴⁷⁸	Adresgegevens kloppen niet
Amsterdam	12	2	8	2
Rotterdam	17	8	7	2
Den Haag	4	1	2	1
Utrecht	11	4	7	
Dordrecht	10	-	8	2
Tilburg	4	1	2	1
Eindhoven	2	1	1	
Enschede	6	2	4	
Zwolle	5	3	2 ⁴⁷⁹	
Leeuwarden	6	-	6 ⁴⁸⁰	
Totaal	77	22 ⁴⁸¹	47	8

Gezien de zeer hoge non-respons (men had immers reeds toegestemd in een kwalitatief vervolg-interview) is het interessant na te gaan welke redenen men opgaf om uiteindelijk toch niet mee te doen aan het kwalitatief onderzoek. Die oorzaken van non-respons en redenen van weigeren staan in tabel 12 vermeld.

Tabel 12. Non-respons uitgesplitst naar oorzaak⁴⁸²

Niet zeker van discriminatie/gebeurtenis onbelangrijk	Reageert niet op ingesproken voicemail bericht	Telefoon wordt niet opgenomen/ staat uit	Wil niet/te druk/ ziek/gaat op vakantie/NIPO/ duurt te lang/	Afspraak afgezegd: buitenland/drukte/ ziekte/mocht niet van man	Te gebrekkige taalbeheersing/ geen toestemming voor bandopname
3	15	7	12	9	2

Maar wie hebben wij dan wel geïnterviewd? Ondanks het feit dat een getrapte steekproef op basis van de scores op de survey-vragenlijst niet uitvoerbaar bleek, is de spreiding in de steekproef rond Turkse of Marokkaanse afkomst, geslacht en opleiding zeer goed gelukt, zoals uit onderstaande tabel blijkt:

Tabel 13. Geïnterviewden naar afkomst, geslacht en opleidingsniveau

	Turkse afkomst Man	Vrouw	Marokkaanse afkomst Man	Vrouw
LO, LBO	1 LBO	1 LBO		2 LO
MBO, HAVO	2 MBO	1 MBO, 2 HAVO	2 MBO	2 MBO, 1 HAVO
HBO, WO	2 HBO		2 HBO, 1 WO	1 HBO

De interviews

Ten behoeve van de interviews is er doelbewust gezocht naar zowel vrouwelijke (Hilde van 't Klooster en Hanne Lacuelle) als mannelijke interviewers (Joris Gresnigt). De achtergrond hiervan was de veronderstelde barrière die geslachtsverschil tussen interviewer en respondent zou oproepen bij de werving. De interviews zijn meestal bij de mensen thuis afgenomen. Voor sommige respondenten vormde dit een probleem en zij zijn op andere plaatsen geïnterviewd (het werk, een horecagelegenheid of andere publieke ruimte). Alle vrouwelijke respondenten zijn geïnterviewd door een vrouwelijke interviewer. Bij de mannelijke respondenten is het niet helemaal gelukt de interviews te laten afnemen door de mannelijke interviewer. In een paar gevallen werd het interview door een vrouwelijke interviewster afgenomen. We hebben er wel voor gezorgd dat het mannen betrof die ouder waren dan 30 jaar. In één geval hebben wij het vermoeden dat een weigering te maken heeft gehad met de sekse van de interviewer. Het betrof een vrouwelijke respondent die per abuis door de mannelijke interviewer is benaderd.

De interviews hebben allen meer dan een uur in beslag genomen, meest rond de twee uur. We hebben niet de indruk dat respondenten zich onvoldoende op hun gemak voelden om vrijuit te spreken. Er zijn maar twee twijfelgevallen: een respondent leek zich niet zo goed raad te weten met het interview en we vermoeden dat er strategisch is geantwoord. Een andere respondent leek zich geremd te voelen door de aanwezigheid van gezinsleden. Voorts hebben de interviewers zich soms afgevraagd of respondenten wel het achterste van hun tong hebben laten zien. Herhaalde interviews zouden hier mogelijk goed hebben gewerkt, maar daar was in dit design en tijdsplan geen ruimte voor. Tijdens het veldwerk is er intensief contact onderhouden tussen interviewers en projectleider. Ervaringen werden uitgewisseld en teruggekoppeld. Eventueel daarmee samenhangende strategie-aanpassingen werden integraal gecommuniceerd.

Dataregistratie en -analyse

Alle interviews zijn opgenomen (voorzover de respondent daar toestemming voor verleende) met een mp3-speler. De opgenomen interviews (totaal 18) zijn integraal en letterlijk getranscribeerd (op een na, die niet te verstaan bleek); deze transcripten vormden de basis voor de data-analyse. Van de drie interviews waarvan geen opname mocht worden gemaakt, is direct na afloop door de interviewer een uitgebreid interviewverslag gemaakt. Bij de data-analyse is gebruik gemaakt van het softwarepakket Atlas.ti om een transparante en systematische werkwijze te waarborgen. Tijdens de hele veldwerkperiode en de analyse is op grond van contacten met de interviewers of gelezen transcripten een systeem van memo's aangelegd en bijgehouden. Daarin werden hypothesen, ideeën of opvallende zaken genoteerd opdat deze later aan de data getoetst konden worden. Vanuit de survey-vragenlijst zijn relevante achtergrondvariabelen (geslacht, leeftijd, herkomstland (ouders), opleidingsniveau, scores op een aantal vragen rond gevoelsnationaliteit, mate van zich thuis voelen in Nederland, verblijfsduur in Nederland dan wel of men geboren is in Nederland, alsmede de interviewer) aan de betreffende transcripten gekoppeld. Respondenten zijn gegroepeerd rond relevante achtergrondkenmerken. De analyse is in eerste instantie langs de lijnen van de checklijst opgezet: data werden gecodeerd rond domein van de gebeurtenis,

beschrijving, duiding en beleving van gebeurtenis, reactie op gebeurtenis en impact van de gebeurtenis. Elke code werd voorzien van een definitie, die vervolgens onderweg werd aangescherpt als de data daartoe aanleiding gaven. Voorts werd gecodeerd op expliciete en impliciete definiëring van discriminatie en racisme. Al vrij in het begin van de analyse bleken ook andere onderwerpen interessant om te coderen (bijvoorbeeld maatschappijvisie en maatschappijbeeld, maar ook uiterlijke kenmerken, daar respondenten het regelmatig hadden over 'zwart' of 'donker' haar als discriminatiecriterium). Voorzover deze onderwerpen relevant werden geacht voor de probleemstelling zijn ze meegenomen bij de codering. Vervolgens zijn voor een aantal onderwerpen op codeniveau de betrokken tekstfragmenten gelezen door het hele team; eventuele vragen daarover zijn aan betrokken interviewer gesteld, c.q. hypothesen in het team besproken. Ook eventuele verbanden met andere codes, met soorten respondenten of andere kwesties (eventueel al eerder in memo's neergelegde hypothesen over de dataset) zijn gecontroleerd in de dataset voor wat betreft de onderwerpen waarover is gerapporteerd. Dit proces is cyclisch-iteratief en handelt codes, memo's en *netviews*,⁴⁸³ niet alleen om de structuur van de data te achterhalen, maar ook om er steeds verder van te abstraheren.

In het beschrijven van de dataset in de rapportage heeft de nadruk gelegen op de beleving van discriminatie en de definiëring ervan. Vanuit de gecodeerde data is voorts een begin gemaakt met inzichtelijk maken hoe de beleving van een gebeurtenis werkt: welk soort gebeurtenis roept welk soort gevoelens op en is hierin nog een verschil waarneembaar tussen de respondenten van Turkse en van Marokkaanse afkomst? Hierbij is op grond van de gecodeerde tekstfragmenten een zogenaamd *netview* geconstrueerd, waarbij op een hoger abstractieniveau zowel gebeurtenis als reactie daarop met elkaar werden verbonden middels nieuwe labels die op hun beurt weer teruggeïnk werden naar het ruwe databestand. Voor beide groepen is een dergelijk figuur geconstrueerd. Zoals blijkt uit de rapportage (zie hoofdstuk 1 in deze monitor, paragraaf 1.3.5) zijn de verschillen tussen de beide groepen vooralsnog verwaarloosbaar. Nader onderzoek in de toekomst zal moeten uitwijzen of dit een meer algemeen verschijnsel is of niet.

Tijdens de analyse en rapportage is er intensief teruggekoppeld naar de interviewers om op die wijze de gevonden resultaten te toetsen aan hun ervaringen tijdens het contact met respondenten.



⁴⁶⁴ H. van den Berg e.a., *Opiniemeten of opiniemaken: De rol van stellingvragen in markt- en opinieonderzoek*, Amsterdam: Stichting voor Culturele Studies 2002; H. van den Berg, *De stellingvraag in opinieonderzoek: Eye-opener of blinddoek?*, Amsterdam: Stichting voor Culturele Studies (in druk).

⁴⁶⁵ Alleen het CBS heeft het privilege van een directe toegang tot gemeentelijke basisadministraties (GBA's).

⁴⁶⁶ Dit rapport is als PDF-bestand te verkrijgen op de website van het LBR: www.lbr.nl.

⁴⁶⁷ Achtergrond hiervan is de opvatting dat kwalitatief interviewen veel improvisatievermogen van de interviewer vraagt; hij wordt geacht de respondent te volgen in diens verhaal en toch de gewenste informatie boven tafel te krijgen, zonder sturende vragen te stellen. Om die reden wordt het van belang geacht dat de checklijst door de interviewers zelf mede wordt ontworpen. Zie: H. Rubin, J. Herbert & I. S. Rubin, *Qualitative Interviewing. The Art of Hearing Data*, Thousand Oaks: Sage 2005.

^{467b} Dit rapport is als PDF-bestand te verkrijgen op de website van het LBR: www.lbr.nl.

⁴⁶⁸ Interviewers hadden de vrijheid om – afhankelijk van de mate waarin respondenten de Nederlandse taal beheersten – vragen nader toe te lichten en uit te leggen of gebruik te maken van een Turkse of Arabische vertaling. De vertalingen van de vragenlijsten zijn gebaseerd op *back-translation* procedures om zoveel mogelijk te waarborgen dat de oorspronkelijke betekenis van de vraagformuleringen behouden blijft.

⁴⁶⁹ Deze discrepantie tussen steekproefkenmerken en CBS-schattingen van populatiekenmerken is een logisch gevolg van de keuze bij de onderzoeksopzet. Om de eventuele invloed van opleidingsniveau op aard en omvang van discriminatie-ervaringen te kunnen onderzoeken diende de steekproef een substantieel aantal respondenten met een relatief hoog opleidingsniveau te bevatten.

⁴⁷⁰ Zie ook de StatLine Databank van het Centraal Bureau voor de Statistiek op www.cbs.nl.

⁴⁷¹ Een meer ideale opzet zou dus ook vereisen dat niet alleen Turken en Marokkanen maar ook Surinamers en Antillianen via face-to-face interviews ondervraagd worden. Bij het ontwerpen van de onderzoeksopzet is dat ook overwogen, maar om pragmatische overwegingen (kostenbesparing) bleek dat geen haalbare optie.

⁴⁷² Ook hier moet rekening worden gehouden met de geringe omvang van beide deelsteekproeven.

⁴⁷³ Zie ook de StatLine Databank van het Centraal Bureau voor de Statistiek op www.cbs.nl.

⁴⁷⁴ Het verdient daarom aanbeveling bij een eventueel vervolgonderzoek ook Surinamers en Antillianen te benaderen via face-to-face interviews.



475 Uitgaande van een aselechte steekproef en een steekproefgrootte van 225 en een in die steekproef gevonden percentage van 90 procent voor een bepaald kenmerk zal de werkelijke waarde van dat percentage in de populatie liggen tussen de 86 procent en de 94 procent (bij 95 procent waarschijnlijkheid). De onnauwkeurigheidsmarges worden groter naarmate de steekproef kleiner is en de in de steekproef gevonden percentages dichter in de buurt liggen van de 50 procent. Als voor een subgroep van 100 respondenten uit een deelsteekproef het in de steekproef gevonden percentage voor een kenmerk 50 procent is, dan is de onnauwkeurigheidsmarge geen ± 4 procent maar ± 10 procent, dat wil zeggen: de werkelijke waarde van dat percentage in de populatie zal dan liggen tussen de 40 procent en de 60 procent (bij 95 procent waarschijnlijkheid).

476 De CBS-schattingen zijn gebaseerd op driejaarsgemiddelden van de Enquête Beroepsbevolking onder 100.000 personen.

477 W. Richman e.a., 'A meta-analytic study of social desirability distortion in computer-administered questionnaires, traditional questionnaires and interviews', in: *Journal of Applied Psychology* 84/5 1999, p. 754-775.

478 Onder non-respons wordt verstaan het niet plaats vinden van het interview als gevolg van een of meer van de volgende redenen: men weigert medewerking, men reageert niet op ingesproken voicemailberichten, men neemt de telefoon niet op. Alle respondenten zijn door ons minstens vier maal benaderd.

479 Een respondent is hier afgefallen vanwege de taalbeheersing; een tolk zou noodzakelijk zijn en om die reden hebben wij van een interview afgezien.

480 Een respondent is hier afgefallen vanwege familieomstandigheden.

481 Van dit totaal aantal geïnterviewden vallen er twee af; een omdat achteraf bleek dat de vader geïnterviewd was terwijl de zoon geïnterviewd had moeten worden, en een ander omdat bij de transcriptie nadien bleek dat de bandopname niet te verstaan was. Daar tussen interview en transcriptie een aantal weken verstreken waren, bleek de interviewer niet meer in staat tot het maken van een betrouwbaar interviewverslag.

482 De totalen zijn hier niet helemaal gelijk aan die uit de voorgaande tabel in verband met het noemen van meerdere redenen.

483 Atlas.ti biedt de mogelijkheid om relaties tussen concepten onderling of tussen concepten en de ruwe data te visualiseren in een zogenaamd netview. Hiermee ontstaat als het ware de mogelijkheid om de gedachtelijn die ontstaat tijdens de analyse niet alleen te verbeelden, maar ook weer te funderen in de empirische data.

LITERATUUR

M. Aalbers, *Redlining in Nederland. Oorzaken en gevolgen van uitsluiting op de hypotheekmarkt*, Amsterdam: Aksant 2002.

Advies Commissie Gelijke Behandeling inzake gezichtssluiers en hoofddoeken op scholen. CGB advies 2003/1, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2003.

Advies van het Nationaal Platform voor overleg en samenwerking tegen Racisme en Discriminatie aan de Minister van Vreemdelingen- en Integratiebeleid inzake het Nationaal Actieprogramma (NAP), NPRD 2003.

Allochtonen in Nederland 2004, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2004.

I.P. Asscher-Vonk & C.A. Groenendijk (red.), *Gelijke Behandeling: regels en realiteit, Een juridische en rechtssociologische analyse van de gelijkebehandelingswetgeving*, Den Haag: Sdu 1999.

Bakens voor spreiding en integratie, Den Haag: Onderwijsraad 2005.

K. W. H. van Beek, *To be hired or not to be hired. The employer decides* (diss. Amsterdam UvA), Amsterdam: eigen uitgave 1993.

J. Becker, 'Opvattingen over het beleid', in: *De sociale staat van Nederland*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.

I. Beckers, 'Vaker werkloos', in: *Allochtonen in Nederland 2004*, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2004.

H. van den Berg, *De stellingvraag in opinieonderzoek: Eye-opener of blinddoek?* Amsterdam: Stichting voor Culturele Studies (in druk).

H. van den Berg e.a., *Opiniemeten of opiniemaken: De rol van stellingvragen in markt- en opinieonderzoek*, Amsterdam: Stichting voor Culturele Studies 2002.

H. van den Berg & G. Pas, *In de Greep van de Angst; Het immigratiedebat na 11 september*, Utrecht: Wetenschappelijk Bureau GroenLinks 2002.

C. Biegel & K. Tjoen-Tak-Sen, *Klachten over rassendiscriminatie*, Den Haag: Vuga 1986.

N. Bochhah, 'Arbeid', in: C. De Fey e.a. (red.), *Met recht discriminatie bestrijden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2004.

- N. Bochhah e.a. (red.), *Deskundigen over het testen van etnische minderheden*, Rotterdam/Amsterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie/Nederlands Instituut van Psychologen 2001.
- N. Bochhah, W. Kort & H. Seddik, *Toepasbaarheid van enkele psychologische tests bij personeelsbeoordeling bij etnische minderheden*, Rotterdam/Amsterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie/Nederlands Instituut van Psychologen 2005.
- A. Böcker, 'A pyramid of complaints: the handling of complaints about racial discrimination in the Netherlands', in: *New Community* (17)4, 1991.
- G. Bolt, *Wooncarrières van Turken en Marokkanen in ruimtelijk perspectief*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2001.
- F. Bovenkerk, *Testing Discrimination in Natural Experiments; A manual for international comparative research on discrimination*, Genève: International Labour Organisation 1992.
- F. Bovenkerk, M.J.I. Gras, & D. Ramsøedh, *Discrimination against migration workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands*, Genève: International Labour Office 1994.
- F. Bovenkerk e.a., *Een schijn van kans; twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap en etnische afkomst*, Arnhem: Gouda Quint BV 1996.
- L. van den Broek, *Gein, ongein, pesten. Over macht en territoriumspelletjes, intimidatie en discriminatie op het werk*, Soest: Uitgeverij Nelissen 2003.
- B. Brounts, W. Nelissen & D. Breij, *Barrières voor het indienen van een klacht bij de Commissie Gelijke Behandeling*, Maastricht: R&M Matrix 2005.
- F. J. Buijs & J. van Donselaar, *Extreem rechts: aanhang, geweld en onderzoek*, Leiden: LISWO 1994.
- Cijfers in beeld: Discriminatiecijfers 2004*, Amsterdam: Landelijke Expertise Centrum Discriminatie 2005.
- A. Clancy e.a., *Crime, Policing and Justice: the experience of ethnic minorities*, Londen: Home Office Research/Development Statistics Directorate 2002.
- J. Dagevos, *Rapportage Minderheden 2001. Meer werk*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2001.
- J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag, *Rapportage minderheden 2003: Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.

B. Demeulenaere, *De beslechting van consumentengeschillen*, Antwerpen: Kluwer 1986.

Discriminatie? Bel Gelijk! Eindrapport, Rotterdam: RADAR 2005.

Discriminatie tijdens de stage, Utrecht: Groen Links 2005.

Discriminatiebestrijding bij de politie, Eindrapport Landelijk Bureau Discriminatiezaken, Rotterdam: Landelijk Bureau Discriminatiezaken 2005.

M. Dolging, Bensaïdi & Veenstra; *Onderzoek naar discriminatie bij stages in het MBO*, Den Haag: Tweede Kamerfractie GroenLinks 2005.

J. van Donselaar, *Fout na de oorlog: fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990*, Amsterdam: Bert Bakker 1991.

J. van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West-Europa*, Amsterdam: Babylon De Geus 1995.

J. van Donselaar, *Reacties op racistisch geweld: het perspectief van allochtonen*, Amsterdam: Het Spinhuis 1996.

J. van Donselaar, 'In de schaduw van een fout verleden: historisch revisionisme in Nederland', in: G. Verbeek (red.), *De verdwenen gaskamers: de ontkenning van de holocaust*, Leuven/Amersfoort: Acco 1997.

J. van Donselaar, *Monitor racisme en extreem-rechts: Derde rapportage*, Leiden: Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2000.

J. van Donselaar (red.), *Monitor racisme en extremisme, het Lonsdale vraagstuk*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde, 2005.

J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme en Extreem Rechts: Vierde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2001.

J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts: Vijfde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2002.

J. van Donselaar & P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts: Zesde rapportage*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004.

J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Annex bij Monitor racisme en extreem-rechts, zesde rapportage: Ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2004.

Zie: <http://www.monitorracisme.nl/content.asp?PID=25&LID=1>.

John F. Dovidio e.a., 'Stereotyping, prejudice and discrimination: another look', In: C.N. Macrae, C. Stangor & M. Hewstone (red.), *Stereotypes & stereotyping*, New York: The Guildford Press 1996.

M. Duker, M.E. de Weijer & B.J. Schmitz, 'Commentaar op de voorgestelde uitbreiding van de wet identificatieplicht', in: *NJCM-Bulletin* 2004, nr. 4a.

J.W. Duyvendak & R. Hortulanus, *De gedroomde wijk: Methoden, mythen en misvattingen in de nieuwe wijkaanpak*, Utrecht: Forum 1999.

Eindrapport Project "Tweede Wereldoorlog in perspectief", Gemeente Amsterdam 2004. Zie: <http://www.amsterdam.nl/contents/pages/00005258/eindrapportprojectwoiinperspectief.pdf>.

C. de Fey & G. Grubben, *Geweigerd?! Discriminatoir deurbeleid in de horeca*, Rotterdam/Amsterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie / Landelijke Vereniging van Antidiscriminatiebureaus en Meldpunten 2004.

M. Galanter, 'Reading the Landscape of Disputes: What we know and don't know (AND THINK WE KNOW) about our litigious society', in: *UCLA Law Review*, Vol. 31, 1983.

Gedragcode antirassendiscriminatie horeca, Den Haag: Bedrijfschap Horeca en Catering 1999.

Gelijke Behandeling: oordelen en commentaar 2004, Deventer: Kluwer 2005.

Gelijkheid van straffen, Trema (themanummer) 1992.

B.A.A. van Gils, 'Allochtonen op de arbeidsmarkt' in: *Allochtonen in Nederland 2002*, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2002.

M. Gijsberts, 'Minderheden en integratie', in: *In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004.

M. Gijsberts, 'Opvattingen van autochtonen en allochtonen over de multi-etnische samenleving', in: *Jaarrapport Integratie 2005*, Den Haag: SCP/WODC/CBS 2005.

M. Gijsberts & J. Dagevos, 'Concentratie en wederzijdse beeldvorming tussen autochtonen en allochtonen', in: *Migrantenstudies* 20(3) 2004.

M. Gijsberts & J. Dagevos, *Uit elkaars buurt. De invloed van concentratie op beeldvorming en integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2005.

S. Groeneveld & Y. Weijers-Martens, *Minderheden in beeld: SPVA-02*, Rotterdam: ISEO 2003.

J. Gouweleeuw & C. Harmsen, 'Allochtonen aan het werk' in: *Bevolkingstrends* (52)4, 2004.

M.J.I. Gras & F. Bovenkerk, *Een schijn van kans: Twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap en etnische afkomst*, Arnhem/Utrecht: Gouda Quint/Rijksuniversiteit Utrecht 1996.

S. Groeneveld & Y. Weijers-Martens, *Minderheden in beeld, Sociale Positie en Voorzieningengebruik van Allochtonen 2002*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2003.

L. Hagendoorn & P. Sniderman, 'Het conformisme-effect: sociale beïnvloeding van de houding ten opzichte van etnische minderheden', in: *Mens en maatschappij*, 79e jaargang nr 2, juni 2004.

Het jaar 2004. Jaarverslag Commissie Gelijke behandeling 2004, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005.

Het verschil gemaakt. Evaluatie AWGB en werkzaamheden CGB 1999-2004, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005.

H. Hirschfeld & A. van der Sluijs, *Antisemitische incidenten in Nederland; overzicht 2004 en 1 januari - 5 mei 2005*, Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël 2005.

M. Hoogsteder, S. Schalk-Soekar & F.J.R. van de Vijver, *Onderzoek naar opvattingen van migrantengroepen in Nederland over de multiculturele samenleving*, Utrecht: Nederlanders Centrum Buitenlanders 2001.

M. Hoogsteder, S. Schalk-Soekar & F.J.R. Van de Vijver, *Allochtonen over Nederland(ers) in 2001*, Utrecht: Nederlands Centrum Buitenlanders 2001.

D. Houtzager, 'Consumentenrecht', in: C. De Fey, Kellermann & Nieuwboer (red.), *Met recht discriminatie bestrijden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2004.

In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004.

Interculturele verhoudingen op Amsterdamse scholen voor voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs, Amsterdam: College van Burgemeester en Wethouders 2005.

Jaarbericht 2004, Openbaar Ministerie 2005. Zie:
<http://www.om.nl/pg/documents/om2005/jaarbericht2004.pdf>.

Jaarcijfers discriminatiezaken. Een overzicht van klachten en meldingen 2000-2004, Den Haag: Bureau Discriminatiezaken 2005.

Jaarverslag 2003, Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
Zie: <http://www.minbzk.nl/contents/pages/8632/Biza-IV2003.pdf>

Jaarverslag 2003 Openbaar Ministerie, 2004.
Zie: <http://www.om.nl/info/nieuws.php?p=pg&id=3192>.

Jaarverslag 2004, Amsterdam: Meldpunt Discriminatie Internet 2005.

Jaarverslag en subsidieverantwoording 2004, Rotterdam: Panel Deurbeleid Rotterdam 2005.

P. Jungbluth, 'Alsmaar vernieuwen en steeds maar geen gelijke kansen', in: *Vernieuwing, Tijdschrift voor onderwijs en opvoeding*, Jaargang 63 nummer 4/5 april/mei 2004.

Kabinetsreactie op het RMO-advies Eenheid, verscheidenheid en binding, Tweede Kamer 2005-2006, 30 304, nr. 4

P. Kanne, *Gevoelens van autochtone Nederlanders ten opzichte van moslims*, Amsterdam: TNS NIPO 2004.

P. Kanne, *Gevoelens van autochtone Nederlanders ten opzichte van moslims. Een half jaar later*, Amsterdam: TNS NIPO 2005.

Kerncijfers 2001, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2002.

Kerncijfers 2002, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2003.

Kerncijfers 2003, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2004.

Kerncijfers 2004, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling, Amsterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten 2005.

J. Klaver & A. Odé, 'Een weg vol obstakels: de moeizame integratie van vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt', in: *Migrantenstudies* 2005-2.

- J. Klaver, J. Mevissen & A. Odé, *Etnische minderheden op de arbeidsmarkt: beelden en feiten, belemmeringen en oplossingen: eindrapport*, Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek 2005.
- G. van Kooten, *Samen uit, handen thuis: Een verkennend onderzoek naar ongewenst gedrag van risicogroeperingen in discotheken*, Rotterdam: Erasmus Universiteit 1999.
- H.M. Kritzer, N. Vidmar & W.A. Bogart, 'To confront or not to confront: measuring claiming rates in discrimination grievances', in: *Law & Society Review*, Vol. 25, 1991.
- E.W. Kruisbergen, & Th. Veld, *Een gekleurd beeld: Over beoordeling en selectie van jonge allochtone werknemers*, Assen: Van Gorcum 2002.
- Leefbaarheid van wijken*, Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer 2004.
- M.A.J. Leenders, 'Procesrecht en handhaving van de AWGB', in: T. Loenen (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 1999*, Deventer: Kluwer 2000.
- L. Lindner, *Ruimtelijke segregatie van afkomstgroepen in Den Haag. Wiens Keuze?* Den Haag: Bureau Discriminatiezaken Haaglanden 2002.
- T. Loenen (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 1999*, Deventer: Kluwer 2000.
- "Lonsdale-jongeren" in Nederland; Feiten en fictie van een vermeende rechts-extremistische subcultuur. Nr 2381145/01*, Leischendam-Voorburg: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2005.
- V. van den Maagdenburg, 'Arbeid en Inkomen', in: *Jaarrapport Integratie 2004*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2004.
- J. Nieuwboer & R. Visser, 'Sussende praatjes vullen geen gaatjes. Afhandeling discriminatieklachten schiet tekort', in: *Zebra Magazine* 2/2001.
- A.W.M. Odé & J. M. Dagevos, *Vreemd kapitaal: Hoger opgeleide minderheden op de arbeidsmarkt*, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 1999.
- M. Olde Monnikhof, & T. Buis, *De werving en selectie van etnische minderheden: Een onderzoek naar het zoekgedrag van werkzoekende etnische minderheden en het wervings- en selectiegedrag van werkgevers in zes sectoren*, Doetinchem: Elsevier Bedrijfsinformatie 2001.
- Onderwijsverslag 2003/2004*, Den Haag: Inspectie van het Onderwijs 2005.
- Op weg naar een werkvloer zonder racisme*, Amsterdam: Stichting FNV Pers 2003.

C. van Praag, 'Wederzijdse beeldvorming', in: J. Dagevos, M. Gijsberts & C. van Praag (red.), *Rapportage minderheden 2003; Onderwijs, arbeid en sociaal culturele integratie*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003.

'Racisme op drie van de vier scholen in het Noorden', in: *Dagblad van het Noorden*, 15 juli 2005.

Rapportage Evaluatie Aanwijzing Discriminatie, Amsterdam/Rotterdam: Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten/Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie 2003.

Rapportage minderheden 2001: Deel I. Vorderingen op school, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2001.

Rapportage Minderheden 2003, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2004.

Rechtspraak in Nederland 2001, Voorburg /Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2003.

W. Richman e.a., 'A meta-analytic study of social desirability distortion in computer-administered questionnaires, traditional questionnaires and interviews', in: *Journal of Applied Psychology* 84/5 1999.

RMO advies 35, Eenheid, verscheidenheid en binding, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling 2005.

P.R. Rodrigues, *Anders niets? Discriminatie naar ras en nationaliteit bij consumententransacties*, Lelystad: Vermande 1997.

P.R. Rodrigues, 'Ras en nationaliteit', in: S. Burri (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2004*, Deventer: Kluwer 2005.

P.R. Rodrigues & M. Matelski, *Monitor racisme & extreem-rechts. Cahier nr. 3, Roma en Sinti*, Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004.

P.R. Rodrigues & K. Mekonnen, *Afhandeling van discriminatiezaken in 2003 bij het politiekorps Amsterdam-Amstelland*, Amsterdam: Anne Frank Stichting 2004.

H. Rubin, J. Herbert & I. S. Rubin, *Qualitative Interviewing. The Art of Hearing Data*, Thousand Oaks: Sage 2005.

P. van Sassen van Ysselt, 'De Nationale ombudsman en rassendiscriminatie, Uitspraken houden overheid een spiegel voor' in: *Zebra Magazine*, 2001/1.

P. Scheepers, M. Coenders & M. Lubbers, 'Historisch overzicht van etnocentrische reacties', in: T. Blokland & D. Hondius (red.), *B en M, tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij (themanummer integratie en racisme)*, 2003.

P. Scheffer, 'Het multiculturele drama', in: *NRC Handelsblad*, 29 januari 2000.

R. Schriemer & C.E.T. Triesscheijn, 'Twintig jaar klachtbehandeling in vogelvlicht', in: *RADAR 20 jaar jong*, Rotterdam: RADAR 2003.

C.J.M. Schuyt, C.A. Groenendijk & B. Sloot, *De weg naar het recht, Een rechtssociologisch onderzoek naar de samenhang tussen maatschappelijke ongelijkheid en juridische hulpverlening*, Deventer: Kluwer 1976.

C. Schwiieren, *Integrating microeconomics and social psychology – the case of discrimination in the labor market*, (diss. Maastricht) eigen uitgave 2002.

Sepotonderzoek Discriminatiezaken: Amsterdam: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie 2005.

W.A. Shadid, *Grondslagen van interculturele communicatie. Studieveld en werkerrein*, Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum 1998.

H. Tajfel, 'Social stereotypes and social groups', in: J.C. Turner & H. Giles (red.), *Intergroup behavior*, Chicago: The University of Chicago Press 1981.

H. Tajfel & J. Turner, 'An integrative theory of intergroup conflict', in: W.G. Austin & S. Worchel (red.), *The Social Psychology of Intergroup Relations*, Monterey, California: Brooks/Cole 1979.

W.I. Thomas & D.S. Thomas, *The child in America; Behavioral problems and programs*, New York: Knopf 1928.

B. de Thouars e.a., *Zijn uw burens ook zo anders. Quick scan burenruzies met een discriminatoir aspect*, Den Haag; Bureau Discriminatiezaken 2005.

W. Uunk & S. Dominguez Martinez, *Wijken in beweging. Migratie in en uit concentratiewijken*, Assen: Van Gorcum 2002.

J. Veenman, *Onbekend maakt onbemind: Over selectie van allochtonen op de arbeidsmarkt*, Assen: Van Gorcum 1995.

J. Veenman, 'Discriminatie op de arbeidsmarkt', in: *Bestuur en management* 2003.30.2, 2003.

A.G. Veldman, & S. Schalkwijk, *Gelijke beloning naar sekse, ras en arbeidsduur op ondernemingsniveau. Een methode voor onderzoek naar de naleving van de Nederlandse gelijkebeloningswetgeving*, Utrecht: Universiteit Utrecht, sectie Arbeidsrecht en Sociaal Beleid 2002.

B.J.C. van Velthoven & M.J. ter Voert (m.m.v. M. van Gammeren-Zoetewij), *Geschillenbeslechtingdelta 2003*, Meppel: Boom Juridische uitgevers / WODC 2004.

G. Verberk, *Attitudes towards ethnic minorities; Conceptualization, measurements and models* (diss. Nijmegen), Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen 1999.

R. Visser, 'Meer aandacht voor discriminatiebestrijding', in: *Algemeen Politieblad*, 20 maart 2004.

F.J.R. van de Vijver e.a., *Cracks in the Wall of Multiculturalism? A Review of Psychological Studies in the Netherlands* (2005, manuscript is ter publicatie aangeboden).

R. van der Vliet, 'Krijgen allochtone werknemers minder betaald? Loonverschillen tussen allochtone en autochtone werknemers', in: *Sociaal-economische trends, 1e kwartaal 2005*, Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek 2005.

Y.M.R. Weijers, *De kleur van beleid. De invloed van het grotestedenbeleid op de sociaal-economische positie en de leefomgeving van etnische minderheden*, Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek 2002.

R. van Wonderen, *Agressie en geweld in het onderwijs*, Leiden: Research voor Beleid 2004.

Ze zien alleen wat ze willen zien: een onderzoek naar discriminatie onder Haagse jongeren tussen de 12 en 18 jaar, Den Haag: Bureau Discriminatiezaken Haaglanden 2004.

R. Zegers de Beijl (red.), *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market: A comparative study of four European countries*, Genève: International Labour Office 2000.

Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau 2002.

A. Zorlu, *Absorption of Immigrants in European Labour Markets, The Netherlands, United Kingdom and Norway*, Amsterdam: Thela Thesis 2002.

Redactie Monitor Rassendiscriminatie 2005

Drs. Igor Boog is onderzoeker en woordvoerder bij het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR). Boog heeft onder meer onderzoek gedaan naar politiek-islamitische organisaties en islamitisch activisme in het Midden-Oosten. Daarnaast gaf hij op de Universiteit Leiden in de periode 1992-2003 werkgroepen datatheorie en statistiek aan studenten culturele antropologie en ontwikkelingssociologie. Bij het LBR is hij onder meer verantwoordelijk voor monitoring van gegevens over rassendiscriminatie en onderzoek naar het verband tussen stigmatisering, discriminatie en radicalisering.

Dr. Jaap van Donselaar is cultureel antropoloog, universitair hoofddocent aan de Universiteit Leiden en senior onderzoeker bij de Anne Frank Stichting. Sedert geruime tijd doet hij onderzoek naar racisme, radicalisme, alsmede naar respons op deze verschijnselen. In 1996 stichtte Van Donselaar de *Monitor racisme en extreemrechts*, waaruit tot dusverre tien rapportages zijn voortgekomen (zie www.monitorracisme.nl). Ook leidt Van Donselaar het Dutch Monitor Center on Racism and Xenophobia (DUMC), dat geregeld rapporteert aan de Europese Unie.

Mr. Dick Houtzager is juridisch beleidsmedewerker bij het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR). Na gewerkt te hebben als rechtshulpverlener heeft hij enkele jaren in het buitenland verbleven en zich o.a. bezig gehouden met onderzoek naar kinderarbeid. Bij het LBR is hij verantwoordelijk voor Europese ontwikkelingen. Hij is betrokken bij trainingsprojecten in verschillende EU-lidstaten en heeft meerdere publicaties op zijn naam staan. Houtzager verricht tevens monitoronderzoek voor het Europees Waarnemingscentrum tegen Racisme en Vreemdelingenhaat (EUMC).

Mr. Peter R. Rodrigues is hoofd van de afdeling Onderzoek & Documentatie van de Anne Frank Stichting. Rodrigues heeft veelvuldig gepubliceerd over het Nederlandse en Europese non-discriminatierecht, groepsacties, grensoverschrijdende discriminatie en ontkenning van de holocaust. Van februari 1995 tot oktober 2000 was hij lid van de Commissie Gelijke Behandeling. Gedurende deze periode had Rodrigues tevens een aanstelling bij de Universiteit Utrecht, waar hij in september 1997 met succes zijn proefschrift *Anders niets? Discriminatie op grond van ras en nationaliteit bij consumententransacties verdedigde*.

Drs. Rita Schriemer is stafmedewerker bij het Rotterdamse antidiscriminatiebureau RADAR, waar zij onderzoek doet naar discriminatie op verschillende gronden. Voorheen was zij als wetenschappelijk onderzoeker werkzaam bij verschillende onderzoeksinstituten waar zij de maatschappelijke kansen van minderheden onderzocht (met name de kansen op de arbeidsmarkt). Sinds 2001 vertegenwoordigt zij de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB) in nationale en internationale onderzoeks- en monitoringprojecten over gelijke behandelingsvraagstukken op het gebied van onderwijs en arbeid.

Auteurs Discriminatie-ervaringen 2005

Dr. Harry van den Berg is als universitair hoofddocent verbonden aan de afdeling Methoden & Technieken van Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam. Zijn onderzoeksterrein betreft de kwaliteit van publieke opinieonderzoek en met name het ontwerpen van vragenlijsten, interviewgedrag en discoursanalyse van kwalitatieve interviews. Recentste boekpublicaties zijn onder meer *Opiniemaken of opiniemeten; de rol van stellingvragen in markt en opinieonderzoek*, (met Marscha Mehciz, Hanneke Houtkoop-Steenstra en Bregje Holleman, Stichting voor Culturele Studies 2002) en *Analyzing Race Talk; Multidisciplinary Approaches to the Interview*, (met Margaret Wetherell en Hanneke Houtkoop-Steenstra, Cambridge University Press 2003).

Drs. Jeanine Evers is cultureel antropologe (Leiden, 1990) en bestuurskundige (Rotterdam, 2000). Zij deed onderzoek op verschillende beleidsterreinen in Curaçao en Nederland (o.a. waarden en normenoverdracht door instituties, inventarisatie criminaliteitsonderzoek, borstkanker-screening onder Marokkaanse vrouwen). Momenteel is zij als toegevoegd docent onderzoeksmethoden verbonden aan de Universiteit voor Humanistiek in Utrecht en geeft zij onderwijs in methoden voor het platform voor kwalitatief onderzoek KWALON.