

nr

DISCRIMINATIE IN DE BUURT

NPRD / LBR / 2004

din

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1. Inleiding	7
2. Racisme en discriminatie: een definitie	9
3. Wet- en regelgeving	15
4. Racistische uitingen in de buurt	25
5. Interetnische burenc conflicten	31
6. Extreem rechts en intolerantie onder jongeren	35
7. Reageren op racistische en discriminerende uitlatingen	43
8. Een gezamenlijke aanpak op lokaal niveau	49
9. Taakomschrijving Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten	55
Colofon	60

Voorwoord

De wijk dat zijn wij.

Een gezonde stad begint bij een gezonde wijk. Een wijk die veilig, leefbaar, schoon, fysiek en sociaal verzorgd is.

Maar als iets tegenstrijdig is in deze tijd, dan is dat enerzijds het leven dat we als individu in al haar facetten willen leven. Een druk bestaan met alle mogelijkheden gericht op werk en gezin. Onafhankelijk en zelfstandig. We zijn er trots op onze eigen boontjes te doppen en de auto brengt ons van hot naar her. We kiezen volop onze dag- en tijdsbesteding. Anderzijds brengt dit anonimiteit, we hebben elkaar immers nergens meer voor nodig, maar zien tegelijkertijd dat “langs elkaar heen leven” normvervaging in de hand werkt.

Men schreeuwt om een dialoog over normen en waarden, versterkt door de situatie van de laatste tijd. Onze wijk is niet vanzelf leefbaar, schoon en veilig. Hebben alleen de gemeente en andere organisaties daarin hun rol, want waarvoor betalen we immers onze belastingen? Neen, daarmee red je het niet. Er is wel zeker een rol voor de bewoners. Bewoners die hun eigen verantwoordelijkheid hebben. Samen met bewoners in de straat eens wat opruimen voor de deur of elkaar aanspreken op minder gewenst gedrag.

De toon zet de muziek, je hoeft niet bij elkaar op de koffie, dat laten onze agenda's immers niet toe, maar een vriendelijk woord even voor de deur of over de heg of een gesprekje over de kinderen, het maakt een wereld van verschil. Het is de bodem waarop je met elkaar een prettige sfeer kunt scheppen en dingen aan kunt pakken. Want de wijk, dat zijn wij!

Hubert Fermina

Lid van het Nationaal Platform voor overleg en samenwerking tegen Racisme en Discriminatie en directeur van het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie

1. Inleiding

Deze publicatie is door het LBR geschreven in opdracht van het Nationaal Platform voor overleg en samenwerking tegen Racisme en Discriminatie, het NPRD. De publicatie maakt deel uit van een bredere campagne van het NPRD, waarbinnen activiteiten hebben plaatsgevonden rond de thema's buurt, arbeid en onderwijs. De publicatie heeft als centrale thematiek 'discriminatie in de buurt'.

Discriminatie in de buurt heeft grote impact – minstens zo groot als discriminatie op het werk of op school. Dagelijks brengen we veel tijd door in onze woonomgeving. We willen we ons daar thuis en veilig voelen. Maar dit gaat voor veel mensen niet op. De een wordt bedreigd en beledigd op straat, de ander geconfronteerd met geweld – fysiek of tegen zijn eigendom. Discriminatie en non-acceptatie leidt tot grote tegenstellingen binnen buurten. In deze publicatie wordt daar op praktische wijze nader op ingegaan.

In het eerste hoofdstuk worden de centrale begrippen rond discriminatie uitgelegd en wordt ingegaan op stereotypen en vooroordelen, en constateert dat het belangrijk is iemand met vooroordelen niet meteen als een racist te beschouwen. Wet- en regelgeving staan centraal in het tweede hoofdstuk. De Nederlandse wetgeving met betrekking tot discriminatie is op een rijtje gezet en wordt nader uitgelegd. Het is lastige materie, die het raadplegen van deskundigen doorgaans noodzakelijk maakt. Hoofdstuk drie is gewijd aan racistische uitingen in de buurt. Achter elkaar passeren de revue: racistische graffiti, folders en brieven, geweld en hoe daar op gereageerd kan worden. Belangrijk is de beleving van (potentiële) slachtoffers. Te vaak worden zaken gebagatelliseerd en als een incident afgedaan. Interetnische burenc conflicten komen aan bod in het vierde hoofdstuk. Dergelijke burenc conflicten zijn aan de orde van de dag. Niet altijd zijn ze het gevolg van raciale tegenstellingen. Vaak gaat het om conflicten die het gevolg zijn van bijvoorbeeld geluidsoverlast, spelende kinderen of een fout geparkeerde auto. Na rato de heftigheid van conflict toeneemt kan discriminatie er een component van worden. Vroegtijdige interventies zijn noodzakelijk. De laatste tijd is er in de media veel aandacht voor rechtsextremisme onder jongeren. Deze thematiek staat centraal in hoofdstuk vijf. Uitgelegd wordt wat we verstaan onder extreem-rechts en hoe we dit moeten plaatsen binnen de jongerencultuur. Intolerantie onder jongeren doet zich niet alleen voor bij jongeren met extreem-rechtse sympathieën, maar ook bij andere groepen. Hoofdstuk zes geeft handreikingen hoe men in gespreksituaties kan reageren op racistische

en discriminerende uitlatingen. Belangrijk is het de situatie goed in te schatten. We geven een aantal voorbeelden van methodes om te reageren. Centraal staat: reageer altijd. 'Een gezamenlijke aanpak op lokaal niveau' is de titel van hoofdstuk zeven. Het is van groot belang dat op lokaal niveau aandacht wordt geschonken aan discriminatie, racisme en intolerantie. Volgens de auteurs moeten de gemeenten het voortouw nemen. Gemeenten hebben daarvoor meerdere instrumenten tot hun beschikking. Zij hebben andere partijen wel hard nodig. Dikke nota's zijn niet de oplossing, maar lokale netwerken waarin verschillende partijen samenwerken. Het hoofdstuk wordt afgesloten met kort een aantal voorbeelden van lokale projecten. Een belangrijke plaats binnen die netwerken zien we weggelegd voor de antidiscriminatiebureaus. Vandaar dat het laatste hoofdstuk, acht, aandacht besteedt aan de taken van die bureaus.

In dit stuk wordt met 'hij' altijd ook 'zij' bedoeld.

2. Racisme en discriminatie: een definitie

Als we het over discriminatie hebben, spelen verschillende begrippen een rol die vaak verward worden, zoals vooroordelen en racisme. Het is belangrijk zaken in hun perspectief te plaatsen. De kwalificatie 'racist' voor iemand die een vooroordeel uit, is niet alleen onjuist en ongepast, maar zet verhoudingen ook onnodig op scherp en draagt nergens toe bij. Voor de duidelijkheid geven we hieronder een toelichting op de verschillende begrippen.

■ **Stereotypen** Stereotype betekent: 'vastliggend beeld, karakterisering' en stereotypering: 'het isoleren van één eigenschap uit een verzameling van eigenschappen en het voorstellen van die eigenschap als representatief voor de hele verzameling'. Stereotypering wordt veel gebruikt in de reclame. Trek iemand een witte jas aan en je hebt een deskundige. Geef iemand een stokbrood onder zijn arm en voilà! Daar staat een Fransman. Natuurlijk is er met deze voorbeelden niets mis en een reclamefilmpje is zo kort, dat wel gewerkt moet worden met stereotype beelden. Maar stereotypering kan ook nare gevolgen hebben door op een negatieve wijze bij te dragen aan onze beeldvorming over groepen mensen. Vraag witte Nederlanders het beeld op te roepen van een kannibaal en bijna iedereen komt met een neger met dikke lippen en botjes door de neus en oren. Antropologisch gezien slaat dit beeld nergens op, maar Tarzanfilms, boeken en strips hebben dit beeld zo gevormd. Gelukkig slaan autochtonen niet (meer) op de vlucht voor een groep zwarte medemensen op straat, maar negatieve beeldvorming is venijniger dan menigeen denkt. Het beeld van de gierige jood, de levensgevaarlijke moslim, de luie creool of de verwijfde homo bepalen in grote mate hoe wij tegenover leden van deze groepen staan, zeker als we niet beschikken over (positieve) persoonlijke referenties.

■ **Vooroordelen** Een vooroordeel is een oordeel dat vooraf gaat aan de feitelijke waarneming. Vooroordelen berusten meestal op een gebrek aan kennis en zijn nauw verwant aan stereotypen. Daarnaast spelen emoties een belangrijke rol. Hierdoor is het niet eenvoudig om vooroordelen te veranderen. Aan de hand van cijfers valt bijvoorbeeld aan te tonen dat het met de huisvesting van de meeste allochtonen niet best gesteld is. Toch houden sommige mensen vol dat 'buitenlanders' voorgetrokken worden bij het zoeken van woonruimte. De combinatie van angst voor nieuwkomers en de ontevredenheid met de

eigen leefsituatie zorgt er voor dat mensen zich afsluiten voor informatie die vooroordelen tegensprekt en ontkracht.

Er valt een onderscheid te maken tussen alledaagse vooroordelen en propaganda van racistische organisaties die op het eerste gezicht sterk lijkt op alledaagse gesprekken over buitenlanders. Alledaagse vooroordelen zijn meestal een uiting van machteloosheid en onwetendheid. Racistische organisaties daarentegen zijn uit op macht en invloed. Zij koppelen stereotype beweringen over buitenlanders aan een politiek programma en vallen stelselmatig de hele groep aan.

■ **Discriminatie** Onder discriminatie wordt in het algemeen verstaan: het maken van onderscheid ten aanzien van individuen of groepen op grond van kenmerken die in die situatie geen aanvaardbaar motief vormen. Er zijn nogal wat gronden waarop mensen gediscrimineerd kunnen worden. In de praktijk zijn hier vooral leden van minderheidsgroepen het slachtoffer van: buitenlanders, homoseksuelen, gehandicapten, joden etc. Kortom iedereen die afwijkt van wat degene die discrimineert 'normaal' vindt, en die zwak is.

Discriminatie kan zowel direct als indirect zijn. Voorbeeld: als een Iraakse jongen geen lid mag worden van de voetbalvereniging omdat "er al genoeg buitenlanders in zitten", dan wordt hij bewust afgewezen op grond van zijn herkomst. Daarmee is sprake van directe discriminatie.

Minder herkenbaar is indirecte discriminatie. Daarbij heeft een op zichzelf neutrale, 'kleurenblinde' handeling of regel een onrechtvaardig gevolg voor bepaalde groeperingen. Een witgoedverhuurder stelde bijvoorbeeld, dat men alleen kon huren indien men de Nederlandse nationaliteit of een permanente verblijfsvergunning had. Wie daar niet over beschikte moest iemand die daar wel aan voldeed hebben voor een garantstelling. Door deze voorwaarde werden mensen met een andere verblijfsstatus, en dus nationaliteit, uitgesloten.

■ **Racisme** Heeft discriminatie betrekking op gedrag en handelingen, racisme daarentegen slaat op een stelsel van denkbepelden. Racisme is een ideologie die stelt dat de ene etnische groep superieur is aan de andere. Vroeger werd vooral gewezen op biologische verschillen om het ene 'ras' boven het andere te plaatsen. Vermenging van rassen mocht niet plaatsvinden. Hitler sprak over "het zuivere arische ras". Tegenwoordig worden culturen min of meer neutraal tegenover elkaar geplaatst. De moderne racisten vinden dat je culturen niet

met elkaar moet mengen en dat er alles aan gedaan moet worden om de eigen cultuur te beschermen. Zij stellen daarbij niet zozeer dat mensen van een andere cultuur 'minder' zijn, maar dat ze 'anders' zijn. Deze verhullende terminologie leidt evenwel tot dezelfde mechanismen als de ouderwetse rassentheorieën, namelijk dat er grenzen tussen wij en zij zijn en dat daar ook verschillen in rechten en kansen mee worden gerechtvaardigd. Soms zelfs met geweld.

■ **Antisemitisme** Antisemitisme is een specifieke vorm van racisme. Zoals bekend heeft het joodse volk een lange geschiedenis van vervolging en onderdrukking. De term antisemitisme is voor het eerst gebruikt aan het eind van de negentiende eeuw en is destijds reeds in verband gebracht met rassentheorieën; er werd gesproken over het joodse ras dat bovendien als minderwaardig werd beoordeeld. De uiterste consequentie van dit antisemitisme was de moord op circa zes miljoen Europese joden in concentratiekampen door het Nazi-regime tijdens de Tweede Wereldoorlog. Hoewel de oorsprong van de afwijzing van joden wel in het jodendom als godsdienst lag, zijn joden daarna dus als volk vervolgd en onderdrukt. Antisemitisme is te definiëren als: 'Het anders behandelen van joden als persoon of als groep dan andere mensen of bevolkingsgroepen, in het bijzonder het je vijandig opstellen ten opzichte van joden op grond van vooroordelen.'

■ **Homovijandigheid** Homovijandigheid wordt ook wel homofobie genoemd en betekent: sterke afkeer van, of zelfs angst voor homoseksueel gedrag en homoseksuelen. In ernstige gevallen kan de afkeer overgaan in haat 'homohaar', en geweld tegen homo's ('potenrammen').

■ **Anti-islamisme** Anti-islamisme wordt ook wel islamfobie of moslimfobie genoemd. Onder anti-islamisme wordt verstaan: uitingen van haat, angst, verachting of verdachtmaking jegens moslims, gebaseerd op een bevoordeeld negatief beeld ten aanzien van de islam en moslims.

■ **Extreem-rechts** Extreem-rechts is een 'containerbegrip', een verzameling van verschillende ideeën en ideologische deelbegrippen. In die verzameling zijn elementen opgenomen van racisme en ethnocentrisme, het stigmatiseren van allochtonen, nationalisme of eurocentrisme, autoritaire trekken en afkeer van de parlementaire democratie in het algemeen en links in het bijzonder. De genoemde kenmerken zijn nauw met elkaar verweven. De meeste

extreem-rechtse organisaties onderscheiden zich onderling door verschillende accenten bij deze onderwerpen te leggen. Vaak maken zij vooral duidelijk waar zij tegen zijn, en is het veel minder duidelijk waar zij voor zijn.

■ **De functies van stereotypen en vooroordelen** Stereotypen en vooroordelen zijn er om de wereld simpel te maken, gemakkelijk te begrijpen. Vooroordelen zorgen er soms voor dat dingen worden waargenomen die er helemaal niet zijn. In een bekend psychologisch experiment vraagt men aan een groep mensen een foto te bekijken en aan een tweede groep te vertellen wat er op de foto te zien is. De tweede groep moet het verhaal aan de volgende doorgeven enzovoorts. Op de foto staan twee mensen, een blanke en een zwarte, rustig met elkaar te praten. De blanke heeft een mes in de hand. Als het verhaal over de foto vijf keer wordt doorverteld, dan zegt in de zesde groep meer dan de helft van de proefpersonen dat de zwarte persoon het mes had en niet de blanke. Enkelen beweren zelfs dat de zwarte de blanke met het mes bedreigt.

Emoties spelen een belangrijke rol bij het ontstaan van vooroordelen. Aan andere (onbekende) mensen wordt een duidelijke plaats in de wereld gegeven, zodat de eigen angst en onzekerheid minder wordt. Wanneer er een tegenbeeld bestaat ("Zo ben ik in ieder geval niet"), vermindert de onzekerheid over de eigen positie. De angst voor het onbekende maakt dat vooroordelen betrekking kunnen hebben op iedere minderheidsgroepering. De zondebokken zijn verwisselbaar. De redenering dat er minder racisme en discriminatie zouden zijn wanneer er minder buitenlanders zouden komen, of wanneer de etnische minderheden zich volledig zouden aanpassen, klopt daarom ook niet.

Stereotypen en vooroordelen hebben ook een sociale functie: het zijn meestal geen privé-gedachten van iemand op een achterkamertje. Het zijn ideeën die binnen groepen mensen leven. Iemand kan negatieve opmerkingen maken over buitenstaanders om erbij te horen, om duidelijk te maken dat zij zich heeft aangepast aan de waarden en de normen van de groep.

Beelden die we van anderen hebben bepalen impliciet de beelden die we van onszelf hebben. Wat zeggen onze denkbeelden over onszelf? Het gaat niet om het zichtbare verschil, maar om de beoordeling die we er aan geven. Zowel op micro- als op macroniveau verwoorden onze beelden onze belangen. Wie maar roept dat buitenlanders zich moeten aanpassen, zegt eigenlijk dat hijzelf aangepast en sociaal is. Door de islam als een intolerante godsdienst te etaleren, stel ik dat ik zelf tolerant ben. Feitelijk geven we een sociale hiërarchie aan, het resultaat van maatschappelijke ongelijkheid. Aan de top staat de witte man, hoog

opgeleid, heteroseksueel, stadsbewoner: de maatstaf. Natuurlijk hebben andere groepen ook beelden, maar zij kunnen die slechts in eigen gelederen tot norm maken. Opvallend daarbij is wel dat bijv. vrouwen en zwarten minder vooroordelen hebben dan witte mannen, waarschijnlijk als gevolg van de eigen ervaringen.

De beelden die we uitdragen en ontvangen zijn stigmatiserend. Afrika is een continent van onderlinge slachtpartijen, honger en ellende. De islam een intolerante religie die louter door fanatici wordt aangehangen. Allochtonen zijn crimineel en slecht opgeleid. Een allochtoon die slecht Nederlands spreekt daalt direct in aanzien, terwijl tegen een Engelsman die al jaren in Nederland woont we Engels spreken, omdat we daarmee ons eigen aanzien verhogen.

Op het moment dat vooroordelen er toe leiden dat men onderscheid tussen mensen gaat maken, ontstaat discriminatie. Toch kan iemand bijvoorbeeld vooroordelen hebben ten aanzien van de groep Marokkanen in het algemeen, maar toch de beste maatjes zijn met en alles over hebben voor zijn Marokkaanse buurman aan de linkerkant en deze dus beter behandelen dan de knorrige Nederlandse buurman aan de rechterkant.

Conclusie: vooroordelen hoeven niet per definitie te leiden tot discriminatie. Het kan daarentegen ook dat vooroordelen een uiting zijn van een al aanwezig discriminatoir gedrag. Eveneens bestaat de mogelijkheid dat iemand discrimineert, zonder dat hij in dat geval vooroordelen heeft. Nog een conclusie: we kunnen niet zonder onze beelden. Complete onbevangenheid bestaat niet, maar we moeten ons doorlopend afvragen of het beeld dat we van iemand hebben de werkelijkheid weerspiegelt of een gewenste versie ervan.

3. Wet- en regelgeving

Discriminatie is in Nederland bij wet verboden. Maar wat is discriminatie volgens de wet en hoe zit het bijvoorbeeld met de vrijheid van meningsuiting? In een aantal gevallen is het voor eenieder duidelijk, dat bepaalde dingen niet mogen. Als iemand op straat roept: "Alle Turken en joden dood", dan is het helder: dat mag niet. Maar hoe zit het bijvoorbeeld met een woningbouwcorporatie die geen woning toewijst aan een vluchtelingengezin, omdat autochtone en allochtone bewoners vinden dat er genoeg allochtonen wonen. De materie is veel moeilijker dan veel mensen denken. Daarom besteden wij in dit hoofdstuk aandacht aan de belangrijkste Nederlandse wetten als het gaat om discriminatie.

■ **De Grondwet** De Nederlandse Grondwet is de basis van de Nederlandse rechtstaat en daarmee de basis voor andere wetten en regels. In de Grondwet zijn de grondrechten van de burgers en de staatsinrichting vastgelegd. Ten onrechte wordt door menigeen gedacht, dat de Grondwet het 'hoogste recht' is in Nederland. De Grondwet is de belangrijkste wet van Nederland – andere wetten mogen er niet strijdig aan zijn – maar in de juridische rangorde zijn bepaalde internationale verdragen en regels belangrijker, zoals het Europese verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR).

Een tweede misvatting die bestaat, is dat de nummering van de Grondwet een rangorde aangeeft. Dit is onjuist. Alle artikelen zijn (juridisch) even belangrijk. Dit is zeker van belang op het moment dat grondrechten met elkaar botsen. Bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting of godsdienst versus het verbod op discriminatie. Dan is vaak de gang naar de rechter noodzakelijk om de grenzen van één of meerdere grondrechten vast te stellen. Grondrechten zijn niet onbepert geldig. In de Grondwet is daar al uitdrukkelijk rekening mee gehouden door de, bij een aantal grondrechten, gebruikte toevoeging *'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet'*.

De grondrechten gelden niet alleen voor Nederlandse staatsburgers, maar voor eenieder die zich in Nederland bevindt, behalve de uitzonderingen die in de Nederlandse wet zijn opgenomen.

Hieronder wordt kort ingegaan op de in dit kader belangrijkste Grondwetartikelen.¹

■ **Artikel 1 (Gelijkheidsbeginsel en discriminatieverbod)**

Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.

Artikel 1 van de Grondwet biedt een belangrijke basis voor de bestrijding van discriminatie. In dit artikel staan namelijk het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod geformuleerd. Het artikel geeft aan dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden, het gelijkheidsbeginsel, en dat discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook niet is toegestaan, het discriminatieverbod. Het gelijkheidsbeginsel en het verbod van discriminatie zijn een van de meest fundamentele beginselen van onze rechtsorde.

De eerste zinsnede van het artikel geeft weer dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden. Essentieel is dus om te bepalen of het in een betreffend geval gaat om gelijke of ongelijke gevallen. De gelijkheid of ongelijkheid van gevallen wordt niet vastgesteld door alle aspecten van de gevallen met elkaar te vergelijken, maar door slechts die aspecten in aanmerking te nemen die in die gegeven situatie relevant zijn.

De tweede zinsnede van artikel 1 van de Grondwet formuleert het discriminatieverbod. Een aantal gronden wordt daarbij uitdrukkelijk genoemd: godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras en geslacht. Dit zijn gronden die ook vermeld staan in diverse internationale verdragen. Het verbod op discriminatie op deze gronden is vaak nader uitgewerkt in andere wet- en regelgeving (zie o.a. Wetboek van Strafrecht art 137c ev. en de wetgeving met betrekking tot gelijke behandeling). De tweede zinsnede eindigt met de formulering “op welke grond dan ook”. De wetgever heeft deze open formulering in het artikel opgenomen zodat het discriminatieverbod niet alleen geldt voor de expliciet genoemde gronden, maar dat dit discriminatieverbod ook voor andere gronden zou kunnen gelden.

De Grondwet is een wet waarin in beginsel de verhouding tussen overheid en burger wordt geregeld. De artikelen in de Grondwet hebben daarom in beginsel een zogenaamde ‘verticale werking’. De praktijk wijst echter uit dat de bepalingen in de Grondwet ook steeds meer gebruikt worden ter regulering van de verhouding tussen burgers onderling. De artikelen hebben dan ook een ‘horizontale werking’.

1 Zie voor een heldere uitleg van de Grondwet: *Onze Grondwet. De rechtsstaat en de grondrechten verklaard voor nieuwe Nederlandse burgers* van mr. Lex van Almelo. Den Haag: VNG-uitgeverij, 2003.

Artikel 1 van de Grondwet formuleert een norm waaraan de overheid zich jegens de burger dient te houden, namelijk het gelijk behandelen van gelijke gevallen. Artikel 1 van de Grondwet bevat voorts niet alleen een algemeen discriminatieverbod dat voor de overheid geldt, maar het is een discriminatieverbod dat betekenis heeft voor de verhouding tussen burgers onderling. Artikel 1 van de Grondwet formuleert een recht waar de burger zich rechtstreeks voor de rechter op kan beroepen.

Indien men juridisch wil optreden tegen discriminatie, is het van belang om te bezien of de grond waarop gediscrimineerd wordt ook in andere wetgeving is uitgewerkt dan artikel 1 van de Grondwet. Als men zich bijvoorbeeld kan beroepen op het Wetboek van Strafrecht of de Algemene wet gelijke behandeling, dan heeft die wetgeving de voorkeur. Bij die wetten gaat het namelijk niet zozeer om een afweging van belangen, maar om specifieke verboden. Indien er geen nadere wetgeving is, kan een beroep op artikel 1 van de Grondwet bij de rechter zinvol zijn.

■ **Artikel 6 (Vrijheid van godsdienst en levensovertuiging)**

1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

De vrijheid van godsdienst is het oudste grondrecht. Dit is gelet op de Nederlandse geschiedenis met haar 'godsdiensttwisten' niet verwonderlijk. Later is aan dit grondrecht de vrijheid van levensovertuiging toegevoegd. De vrijheid beperkt zich niet tot het hebben van een al dan niet godsdienstige levensovertuiging, maar biedt burgers ook het recht te leven naar die overtuiging. Ook hier geldt weer, dat de vrijheid niet onbeperkt is. Zo is bijvoorbeeld vrouwenbesnijdenis uitdrukkelijk verboden in Nederland. Maar het Nederlands recht komt de burgers op een aantal punten ook tegemoet. Zo wordt in de wet op de lijkbezorging rekening gehouden met verschillende religies, zijn er mogelijkheden geboden voor het ritueel slachten van dieren en kennen verschillende wetten en regels uitzonderingen op grond van gewetensbezwaren.

De overheid bemoeit zich niet met de inhoud van levensovertuigingen en de organisatie van kerk- en andere genootschappen. Wel kan de overheid eisen stellen aan gebouwen, bijvoorbeeld in het kader van de brandveiligheid. Ook de rechter bemoeit zich zo min mogelijk met de inhoud van een levensovertuiging en zal daar alleen in uitzonderlijke situaties een uitspraak over doen. Een goed voorbeeld is de commotie die zo nu en dan ontstaat over islamitische hoofd-

doeken. De Nederlandse rechter constateert dat grote groepen moslims de hoofddoek als een religieuze plicht beschouwen en erkent dit. Het dragen van een hoofddoek wordt dan ook beschermd door de wet. De rechter mengt zich daar niet in en voert geen theologische discussies.

■ **Artikel 7 (Vrijheid van meningsuiting)**

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

In principe staat het iedere burger vrij om in het openbaar zijn of haar mening kenbaar te maken. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk. De overheid kan deze vrijheid niet op voorhand beperken. Censuur is verboden. Maar ook hier geldt wederom de beperking *'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet'*. Wie andere mensen beledigt, oproept tot geweld of haat, kan daarvoor strafrechtelijk vervolgd worden.

■ **Andere belangrijke Grondwetartikelen**

Het staat burgers vrij om een vereniging op te richten (artikel 8), mits zij daarmee niet de openbare orde verstoren of tot doel hebben strafbare feiten te plegen.

In artikel 9 is vastgelegd dat burgers het recht hebben tot vergadering en betoging. De overheid kan dit niet op voorhand verbieden. Wel kunnen met het oog op de openbare orde, het verkeer en de volksgezondheid beperkingen worden opgelegd, waaraan men zich dient te houden. In de meeste gemeenten is in de Algemene Plaatselijke Verordening opgenomen, dat men een demonstratie vooraf moet melden. De burgemeester kan dan vooraf voorwaarden stellen aan de demonstratie of in het uiterste geval deze verbieden als de openbare orde verstoord dreigt te worden.

Nederland kent zowel openbaar als bijzonder onderwijs, die beiden gefinancierd worden door de overheid. Dit is geregeld in artikel 23 van de Grondwet. Ongeveer twee derde van alle scholen zijn scholen op bijzondere grondslag. Ook hier geldt weer dat in de wetgeving beperkingen zijn opgenomen en voorwaarden worden gesteld aan de financiering.

■ **Het strafrecht** Het strafrecht is doorgaans het laatste middel om discriminatie te bestrijden. Natuurlijk zijn er situaties waarbij het als een paal boven water staat, dat er repressief moet worden opgetreden en de daders van discriminatie een straf verdienen. Maar vaak is het strafrecht niet de oplossing. Zeker in situaties waarin mensen met elkaar verder moeten, verdienen andere oplossingen meestal de voorkeur. Toch is het goed, dat mensen weten wat strafbaar is. In het huidige Wetboek van Strafrecht is een aantal bepalingen opgenomen op grond waarvan (rassen)discriminatie niet is toegestaan. Hieronder worden deze weergegeven en waar nodig kort van commentaar voorzien.

■ **Artikel 90quater**

Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast.

In dit artikel wordt uitgelegd, wat in strafrechtelijke zin onder discriminatie verstaan moet worden. Het artikel verwijst uitdrukkelijk naar de mensenrechten en alle maatschappelijke terreinen, maar is verder niet echt helder. Daarom wordt in de volgende artikelen preciezer aangegeven wat strafbaar is.

■ **Belediging: artikel 137c**

Hij die zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaat over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

Een uitlating is beledigend als zij kwetsend of grievend is en de eer en de goede naam aantast.

Het bijzondere van de belediging bij artikel 137c Sr is, dat de gedane uitlating beledigend moet zijn voor “een groep mensen wegens hun ras” of een van de andere genoemde gronden. Het gaat alleen om belediging op grond van ras, godsdienst of levensovertuiging of hetero- of homoseksuele gerichtheid en dus niet om geslacht, handicap, leeftijd of welke andere grond dan ook. Mag je die groepen dan zo maar uitschelden? Nee, de wet verbiedt ook het beledigen van mensen. In de overige artikelen is wel de grond geslacht toegevoegd met uit-

zondering van daar waar het wederom om belediging gaat, dus in die artikelen vinden (met name) vrouwen uitdrukkelijk bescherming.

Het begrip ras moet naar vaste jurisprudentie en internationale verdragen ruim worden uitgelegd. “Ras” houdt ook in huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming. Ook begrippen als “buitenlanders”, “vreemdelingen” en “asielzoekers” kunnen onder het begrip vallen. Zo is het verboden bij een winkel aan te geven dat maar twee asielzoekers tegelijk naar binnen kunnen. Daarmee discrimineert men op grond van ras.

In artikel 137c Sr, maar ook in d en e, is opgenomen dat discriminatoire uittalingen “in het openbaar” moeten zijn gedaan willen ze strafbaar zijn. Maar wat is openbaar? De Hoge Raad, het hoogste rechtscollege in Nederland, zegt daarover: “openbaar betekent niet dat de opruiende woorden worden geuit op een openbare plaats; maar dat zij worden geuit onder zodanige omstandigheden en op zodanige wijze, dat zij door het publiek kunnen worden gehoord”. Wie dus in zijn eigen huis zo hard schreeuwt, dat de burens het kunnen horen, roept dus dingen in het openbaar. De tekst spreekt verder van ‘opzettelijk’ beledigen. Het gaat hier niet om de dagelijkse uitleg van opzettelijk, in de zin van ‘bewust’, ‘met de bedoeling om’. Natuurlijk valt die uitleg er ook onder, maar hier gaat het begrip nog verder. Er moet ook onder verstaan worden dat iemand redelijkerwijs – dus op basis van gezond verstand – had kunnen aannemen, dat anderen zich beledigd voelen.

■ **Aanzetten tot...: artikel 137d**

Hij die in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

In dit artikel, dat veel overeenkomsten met artikel 137c Sr vertoont, staat het aanzetten tot haat en discriminatie van mensen centraal, evenals gewelddadig optreden tegen persoon of goed. ‘Aanzetten’ moet ruimer worden opgevat dan ‘uitlokken’. Net als bij de uitleg van het begrip ‘opzettelijk’, moet ook hier rekening gehouden worden met wat ‘mogelijk kan zijn of gebeuren’. De strafbaarheid van ‘aanzetten’ is niet afhankelijk van de vraag of de haat, de discriminatie of het gewelddadig optreden daadwerkelijk erop volgt, zodat ook het ‘trachten te bewegen tot’ onder dit begrip valt. Kortom, het gaat in deze om de dader en

niet om het slachtoffer. Het al dan niet resultaat hebben van het aanzetten doet niet ter zake.

■ **Zakelijke berichtgeving: artikel 137e**

1. Hij die, anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving:

(1) een uitlating openbaar maakt die, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, voor een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid beledigend is, of aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid;

(2) een voorwerp waarin, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, zulk een uitlating is vevat, aan iemand, anders dan op diens verzoek, doet toekomen, dan wel verspreidt of ter openbaarmaking van die uitlating of verspreiding in voorraad heeft; wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie

2. Indien de schuldige een van de strafbare feiten, omschreven in dit artikel, in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het feit, nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.

Het zal voor iedereen duidelijk zijn, dat de media, wetenschappers of antidiscriminatie-organisaties melding moeten kunnen maken van discriminerende voorvallen, zonder direct zelf vervolgd te kunnen worden. Een museum mag bijvoorbeeld fascistische affiches tentoonstellen en de wet noemt dat ‘zakelijke berichtgeving’.

Alles wat niet op eigen verzoek wordt verkregen en waarin discriminerende zaken staan, denk aan brieven of e-mail, wordt sinds 1992 ook als strafbaar gezien. Voor die tijd werd door de rechter nog bepaald of iets openbaar was. Kreeg een persoon een racistisch schrijven, dan was dat niet openbaar en dus niet strafbaar. Om individuen uitdrukkelijk te beschermen is daar toen door de wetgever ‘anders dan op diens verzoek’ aan toegevoegd. Onder “voorwerpen” worden naast geschreven teksten, ook andere uitingen begrepen als films, televisieopnamen, geluidsbanden, stickers en vlaggen. Wanneer een voorwerp al dan niet beledigend is, blijkt niet eenduidig uit de rechtspraak. Een standaardlijst van verboden voorwerpen bestaat er dan ook niet. Het is aan de rechter om uit te maken of er sprake is van een verboden voorwerp.

Herhaaldelijk beroepen verdachten zich op de vrijheid van meningsuiting bij vervolging op grond van de artikelen 137c, d of e Sr. Natuurlijk staat het iedereen vrij tot het uiten van een mening. Maar deze vrijheid kent grenzen en het toelaatbare wordt overschreden indien een van de discriminatieartikelen wordt overtreden. Sommige uitingen van vrijheid van mening kunnen botsen met het grondrecht gevrijwaard te worden van rassendiscriminatie. De rechter zal bij een dergelijk conflict de knoop doorhakken. De artikelen 137c, d en e Sr zijn daarbij de leidraad. Stelt de rechter vast dat een van de discriminatiemisdrijven is overtreden, dan lijkt er nauwelijks ruimte meer om een beroep te doen op de vrijheid van meningsuiting. Een beroep op dat grondrecht biedt dan niet langer bescherming.

■ **Deelnemen en steun: artikel 137f**

Hij die deelneemt of geldelijke of andere stoffelijke steun verleent aan activiteiten gericht op discriminatie van mensen wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

Dit artikel verbiedt deelname aan een georganiseerde activiteit, net als dat bijvoorbeeld geldt voor criminele organisaties. Bij steun gaat het om feitelijke materiële steun, zoals geld, ruimtes en drukpersen.

■ **Ambt, beroep of bedrijf: artikel 137g**

Hij die, in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen opzettelijk discrimineert wegens hun ras, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

■ **Nog eens ambt, beroep of bedrijf: artikel 429quater**

Hij die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen discrimineert wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de derde categorie.

Artikel 137g en artikel 429quater horen min of meer bij elkaar. In beide artikelen gaat het om discriminatie in het kader van een ambt, beroep of bedrijf. Bij artikel 137g, dat alleen handelt over ras, moet echter opzet worden bewezen, omdat het om een misdrijf gaat, terwijl dit in het geval van artikel 429quater Sr, een over-

trekking, niet hoeft. Onder 'ambt' moet volgens de Hoge Raad worden verstaan iemand die door het openbaar gezag is aangesteld tot een openbare betrekking teneinde een deel van de taak van de staat of zijn onderdanen te verrichten. Het gaat dus om mensen die in overheidsdienst zijn. Discriminerende politieambtenaren bijvoorbeeld kunnen op grond van dit artikel worden vervolgd. Ook met de aanvulling 'ambt' zullen er instellingen blijven die niet onder deze strafbepaling vallen, zoals scholen en verpleegtehuizen. Maar dergelijke instellingen kunnen aangemerkt worden als 'bedrijf', ook al zijn het geen commerciële instellingen. In het algemeen moet men onder 'beroep of bedrijf' verstaan het verrichten van activiteiten die als hoofd- of neven doel het verwerven van inkomen of het maken van winst hebben.

Regel is dat er geen verschil gemaakt mag worden tussen mensen, maar er zijn uitzonderingen. Als bijvoorbeeld in een bepaalde sector op de arbeidsmarkt vrouwen of etnische groepen een achterstand hebben, dan mag voor die groepen een zogenaamd positief actiebeleid gevoerd worden om die achterstanden weg te werken. Een dergelijk beleid is wel aan strikte regels gebonden.

■ **Gelijke behandeling** Gelijke behandeling is ook in het civiel recht via verschillende wetten voorgeschreven. In die wetten treffen we een nadere uitwerking van met name Artikel 1 van de Grondwet en Europese regelgeving aan. Kort samengevat staat er in de gelijke-behandelingswetgeving dat mensen niet ongelijk behandeld mogen worden vanwege godsdienst, levensovertuiging, politieke overtuiging, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid, burgerlijke staat, handicap of chronische ziekte, leeftijd, arbeidsduur (fulltime en parttime werk) en soort contract (vast of tijdelijk). We noemen dit 'discriminatiegronden'. Het verbod op ongelijke behandeling geldt op vele terreinen. Zo is het verboden op de arbeidsmarkt, maar ook binnen het onderwijs, de sport, het verhuren van woningen of het aanbieden van andere goederen en diensten. Niet voor iedere grond gelden dezelfde regels. Discriminatie op grond van leeftijd beperkt zich bijvoorbeeld tot de arbeidsmarkt.

■ **Direct en indirect onderscheid** De wetgeving maakt verschil tussen direct en indirect onderscheid. Direct onderscheid is verboden, tenzij de wet zelf een uitzondering maakt, zoals bijvoorbeeld bij modellen of acteurs waar het geslacht bepaald is. Bij direct onderscheid wordt onderscheid gemaakt op een van de 'discriminatiegronden'. Een paar voorbeelden. Een vrouw verdient minder dan haar mannelijke collega, terwijl ze hetzelfde werk doet en evenveel ervaring heeft. Er is sprake van direct onderscheid op grond van geslacht. Een jongen wil een kamer huren en komt daar niet voor in aanmerking omdat hij homo-

seksueel is. De verhuurder maakt direct onderscheid op grond van homoseksuele gerichtheid. Direct onderscheid is verboden, tenzij de wet zelf een uitzondering maakt.

Bij indirect onderscheid is minder duidelijk dat er onderscheid wordt gemaakt. Het lijkt alsof er een neutrale eis wordt gesteld, maar het resultaat is dat er onderscheid wordt gemaakt op een van de discriminatiegronden. Een voorbeeld: in een personeelsadvertentie voor bollenpellers wordt een uitstekende beheersing van de Nederlandse taal als voorwaarde genoemd. Op zich lijkt dit een neutrale eis, die geen verband houdt met de discriminatiegronden. In de praktijk worden etnische minderheden echter benadeeld. Het is voor hen immers lastiger om uitstekend Nederlands te spreken. Er is daarom sprake van indirect onderscheid op grond van ras of nationaliteit. Indirect onderscheid is alleen toegestaan, als er een goede reden ('objectieve rechtvaardigingsgrond') voor is. Voor de functie van bollenpeller is het niet noodzakelijk om uitstekend Nederlands te kunnen spreken. Voor een nieuwslezer is dat wel van belang. Daarom mag wettelijk gezien van een bollenpeller niet worden geëist dat hij uitstekend Nederlands spreekt, maar van een nieuwslezer wel.

■ **Een ieder wordt geacht de wet te kennen** Dat eenieder geacht wordt de wet te kennen, is de regel in Nederland. Maar natuurlijk is er bijna niemand die de wet helemaal kent. Ook rechters, advocaten en andere juristen hebben de wetboeken bij de hand en zoeken met regelmaat bepaalde wetten op. De regel wil ook niet zeggen, dat iedere burger de wetten letterlijk dient te kennen, maar geeft aan dat iedereen moet weten wat wel en niet mag of wat goed en fout is. Doorgaans weten we dat ook best. Iedereen weet dat je niet mag stelen, te hard mag rijden of mag discrimineren. Voor de eerste twee voorbeelden gelden veel duidelijkere regels dan voor discriminatie. Je neemt iets weg dat niet van jou is: dat is stelen. Je rijdt 100 binnen de bebouwde kom: dat is te hard. Je behandelt iemand anders dan dat je andere mensen behandelt, is dat dan altijd discriminatie? Soms wel en soms niet.

Discriminatie is een lastig onderwerp, mede omdat we daar allemaal onze eigen invulling aan geven. Niet altijd herkennen en erkennen we het. Het gebeurt ook niet altijd bewust. Juist daarom is het belangrijk dat bij vragen en problemen een deskundige wordt geraadpleegd. In bijna iedere regio is een antidiscriminatiebureau actief. Daar kunt u terecht met klachten en vragen. Het laatste hoofdstuk van deze publicatie gaat in op de rol van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

4. Racistische uitingen in de buurt

Buurten zijn het toneel van uiteenlopende racistische uitingen. Muren worden beklad met runentekens en leuzen, bewoners ontvangen hatemail, extreem-rechtse groeperingen verspreiden folders tegen de geplande vestiging van een moskee. En regelmatig is er sprake van geweld. In dit hoofdstuk gaan we nader in op deze racistische uitingvormen.

■ **Racistische graffiti** Er is sprake van racistische graffiti wanneer in bekladdingen of plakacties de volgende uitingen worden aangetroffen:

- symbolen, afkortingen of leuzen die beledigen, die aanzetten tot haat tegen of discriminatie van mensen wegens hun etnische, raciale, religieuze, culturele of nationale herkomst
- symbolen, afkortingen of leuzen die veelvuldig gebruikt worden door rechts-extremistische partijen en organisaties en daarmee verwijzen naar, dan wel synoniem zijn voor, een racistisch gedachtegoed

Racistische graffiti vraagt om een actieve aanpak, niet alleen omdat het een vorm van vernieling en vervuiling is waar veel mensen zich aan ergeren. Het is meestal een manifeste vorm van discriminatie en racisme. Wel dient opgemerkt te worden dat niet alle kladpartijen gedaan worden vanuit een racistische overtuiging. Pure balorigheid kan ten grondslag liggen aan graffiti. Maar dit maakt reageren niet minder noodzakelijk. Veel mensen voelen zich er door beledigd of bedreigd. Het signaal moet afgegeven worden dat zulke graffiti niet getolereerd wordt.

■ **Snelle verwijdering** Het is belangrijk racistische graffiti snel te verwijderen, met name in het geval van duidelijk zichtbare, tegen personen of specifieke objecten gerichte bekladdingen met een overduidelijke boodschap, bijvoorbeeld op een oorlogsmonument, religieus gebouw of school. Een hakenkruis verwijderen op een schoolgebouw of een discriminerende leus op een woning van een allochtone buurtbewoner heeft meer prioriteit dan bijvoorbeeld een racistische sticker op een lantaarnpaal op een afgelegen plek. In veel gemeenten is er een centraal aanspreekpunt voor het verwijderen van (racistische) graffiti, dat zorgdraagt voor een snelle verwijdering van gemelde racistische graffiti.² Daarnaast treden sommige verhuurders adequaat op als het gaat om bekladding en/of beschadiging van hun eigendommen.

- 2 Veel gemeenten hebben een bepaling in hun Algemene Plaatselijke Verordening: een algemeen plak- en kladverbod. Hoewel een dergelijke APV-bepaling bedoeld is om een gemeente schoon te houden, kan zij ook worden toegepast om racistische graffiti te bestrijden. In aanvulling op een anti-klad en anti-plak bepaling in de APV kunnen gemeentelijke overheden regelingen treffen die hen de bevoegdheid geven om zonder toestemming vooraf van de eigenaar ook graffiti van privaat bezit te laten verwijderen. Daardoor kunnen gemeenten sneller tot verwildering overgaan. Dat komt ook de verwijdering van racistische graffiti ten goede.

■ **Verwijderen soms niet voldoende** Voorop staat dat racistische graffiti zo snel mogelijk verwijderd dient te worden. Daarbij is het ook belangrijk dat centraal wordt bijgehouden in welke mate racistische graffiti zich voordoet. In een aantal plaatsen kan men melding doen bij actieve anti-discriminatie bureaus. Het is van belang dat van alle graffiti in ieder geval melding te maken bij de politie of aangifte te doen. Voor aangiftes van discriminatie geldt dat er altijd een proces verbaal opgemaakt moet worden. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat niet alle racistische graffiti vallen onder de discriminatieartikelen van het strafrecht. Wel kan in die gevallen, mits de dader wordt gevonden, vernieling of beschadiging ten laste worden gelegd. Ook bij 'minder ernstige' voorvallen is het van belang dat de politie registreert, iets wat niet direct hoeft te resulteren in een proces verbaal. Wordt een dader achterhaald, dan worden de registraties alsnog verwerkt in een proces verbaal. Daarnaast zijn de registraties ook van groot belang voor het verkrijgen van een goed beeld van de omvang van racistische voorvallen. Het is dus verstandig om racistische graffiti altijd bij de politie te melden, ook al is er een centraal graffiti-meldpunt dat zorgdraagt voor de verwijdering.

Bij 'particuliere eigendommen' is het belangrijk de eigenaar te benaderen en deze te verzoeken zorg te dragen voor de verwijdering van de graffiti en eventueel aangifte te doen. Mocht deze weigeren de graffiti te verwijderen, dan kan men de politie verzoeken om een tussenkomst.

Bij racistische graffiti is het belangrijk om een inschatting te maken van de achterliggende motieven van de daders en van daaruit (eventueel) vervolgstappen te ondernemen, naast de aangifte. Wordt bijvoorbeeld geageerd tegen de vestiging van nieuwe allochtone bewoners, dan kan de verhuurder overwegen per brief de omwonenden te benaderen. In zo'n brief kan de verhuurder uitdrukkelijk afstand nemen van het gebeurde, bewoners oproepen tot alertheid, getuigen vragen zich te melden en dreigen met sancties richting dader. De ervaring leert, dat zo'n opstelling van de verhuurder, mits deze snel reageert, effectief is. Eventueel kan een dergelijke brief ook mede ondertekend worden door een bewonerscommissie of buurtvereniging. Slachtoffers weten een dergelijke opstelling in het algemeen ook zeer te waarderen. Is de hele buurt onder gekalkt, dan kan men besluiten gezamenlijk een grote schoonmaakactie te houden en eventueel met zo'n actie de publiciteit zoeken. Een dergelijke actie kan de onderlinge verbondenheid en de contacten in een buurt bevorderen. Daarnaast steekt men zo de allochtone buurtbewoners een hart onder de riem. Deze werkwijze is ook toepasbaar wanneer een bepaald object in ernstige mate is beklad. Sleutelpersonen en -organisaties kunnen dan hun hulp aanbieden bij het schoonmaken, of in ieder geval laten weten wat ze er van vinden, zowel ter ondersteuning van het slachtoffer als in het openbaar.

Racistische folders en brieven

■ **Aangifte doen** Met zeker regelmaat verspreiden racistische partijen of groepen smadelijk materiaal. Met het oog op een mogelijke aanhouding van de ‘daders’ is het belangrijk de politie snel op de hoogte te stellen. Meldt het incident niet alleen maar doe ook altijd aangifte! Bij discriminatie kan iedere burger aangifte doen, men hoeft niet zelf het doelwit te zijn.

Op basis van propagandamateriaal (pamfletten) kan het Openbaar Ministerie tot vervolging over gaan van racistische partijen en organisaties. Met name tijdens verkiezingscampagnes worden door racistische politieke partijen pamfletten verspreid die dermate tendentiekus zijn dat zij voldoen aan de delictomschrijving van de artikelen 137 c, d of e Sr. Een goede analyse van de racistische tekst is van belang omdat het vaak gaat om de samenhang van verschillende beweringen in de tekst. Deze kunnen leiden tot de conclusie dat er sprake is van belediging of aanzetten tot haat, discriminatie of geweld. Vaak is onduidelijk of er sprake is van belediging (art. 137c Sr) dan wel het aanzetten tot haat of discriminatie. Belediging in de zin van artikel 137 c Sr kan in bepaalde gevallen ook worden beschouwd als aanzetten tot haat of discriminatie. Het is meerdere malen voorgekomen dat een officier van justitie verschillende teksten die door een racistische partij of organisatie verspreid waren naast elkaar legde. Een individuele folder voldeed dan misschien niet aan de in wet gestelde criteria, maar het materiaal in haar onderlinge samenhang wel. Natuurlijk hebben racistische partijen in de loop der jaren ook hun les geleerd. Steeds vaker doen ze hun best om binnen de wettelijke kaders te blijven.

■ **Andere acties** Het kan nuttig zijn ‘tegenpamfletten’ te verspreiden waarin afstand wordt genomen van of gewaarschuwd wordt tegen de racistische strekking of inhoud van bepaalde geschriften, of waarin in algemene zin wordt stelling genomen tegen racisme. Maar tegenpamfletten kunnen ook contraproductief werken. Ze kunnen voor verwarring of onduidelijkheid zorgen, vooral bij degenen die de racistische pamfletten niet kennen. Ze kunnen ook ongewenste aandacht richten op de racistische groep die de gewraakte geschriften heeft verspreid. Daarbij komt nog het risico van het ‘martelaarseffect’. Racistische partijen beweren dat zij niets mogen zeggen en dat zij het slachtoffer zijn. Desondanks is het soms belangrijk om acties van racistische partijen en groeperingen niet onopgemerkt voorbij te laten gaan. Maak altijd de afweging of een tegenactie gewenst is. Betrek hier wel de (potentiële) slachtoffers bij. Tegenacties tonen een duidelijke stellingname, steken de ‘slachtoffergroepen’ een hart onder de riem en zijn een mogelijkheid om antiracisten in de wijk te mobiliseren. Wie

kiest voor een tegenpamflet doet er goed aan te zorgen voor een brede ondertekening. Kies bij voorkeur ook voor de namen van mensen en niet van organisaties. Verzoek ook mensen die aanzien genieten in de wijk of gemeente mede te ondertekenen, denk daarbij ook aan mensen als de huisarts, het schoolhoofd, de sportheld of een winkelier.

In plaats van tegenpamfletten of ter aanvulling daarop kan ook gekozen worden voor publiciteit via de plaatselijke media, middels een ingezonden brief of een artikel. Ook hiervoor geldt: breng bekende mensen in beeld.

■ **Racistische correspondentie** Regelmatig zijn mensen bedreigd via kleine en grote partijen post met een racistische en bedreigende inhoud. Veel daders van deze *hatemail* zijn nooit achterhaald. Ondanks het feit dat het vaak ging om willekeurige selecties door de daders uit het telefoonboek, voelden ontvangers zich persoonlijk bedreigd. Het idee dat een enge groepering beschikt over je naam en adres roept angstgevoelens op. Doordat het merendeel van de verzenders nooit is achterhaald, is er weinig zicht op de motieven van de daders. In een aantal gevallen ging het om 'kwajongensstreken', hetgeen onverlet laat dat er aandacht dient te zijn voor de slachtoffers, aangezien zij het doorgaans niet licht opvatten. Alweer is het van belang dat er altijd aangifte wordt gedaan en dat er een onderzoek wordt ingesteld.

Racistische post en dreigbrieven vallen soms ook in de bus bij personen en organisaties die bij de daders bekend staan als 'buitenlandervriendelijk'. Ook in deze gevallen is het belangrijk altijd aangifte te doen. De meeste overheden en ook veel instellingen en organisaties hanteren duidelijke regels aangaande inkomende correspondentie. Correspondentie die discriminerend en/of beledigend is wordt niet in behandeling genomen, de verzenders, indien bekend, worden gesommeerd zich in de toekomst te onthouden van dergelijke brieven en soms kiest men ervoor direct aangifte te doen.

■ **Publiciteit zoeken** Een afweging waar men voor komt te staan, is deze: moet er ruchtbaarheid gegeven worden aan de zaak. Enerzijds kan via de media aan slachtoffers gevraagd worden zich te melden, zodat duidelijk wordt in welke aantallen de correspondentie is verspreid. De media bieden ook een goed platform om de 'algemene afschuw' over het gebeuren uit te spreken en zijn ook een middel om getuigen zich te laten melden. Anderzijds bestaat de indruk dat veel daders juist uit zijn op publiciteit, aandacht in de media 'beloont' hen dan. Daarbij komt ook het gegeven, dat uitgebreide aandacht in de media vaak leidt

tot soortgelijke acties elders. Per geval moet een afweging gemaakt worden. Belangrijk daarbij is het dat de slachtoffers worden betrokken bij dat besluit. Men kan er ook voor kiezen om via andere kanalen, zoals zelforganisaties, de (potentiële) slachtoffers te benaderen en te informeren.

■ **Racistisch geweld** Onder geweld verstaan wij in navolging van Bujs en Donselaar: *'Gedrag waarbij de ene partij de andere partij opzettelijk schade toebrengt, of ermee dreigt dat te doen, en waarbij dit gedrag in hoofdzaak gericht is op fysieke aantasting van objecten en/of personen'*.³

3 'Extreemrechts. Aanhang, geweld en onderzoek', Leiden: LISWO, 1994

Onder racistisch geweld verstaan wij: *'Die vorm van geweld waarbij de slachtoffers of doelwitten zijn uitgekozen vanwege hun etnische, 'raciale', religieuze, culturele of nationale herkomst'*.⁴

4 Bjørgo en Witte: 'Racist violence in Europe', New York: St. Martin's Press, 1993

De hier gebruikte definitie beperkt zich ten onrechte tot geweld tegen 'de andere'. Geweld dat zich richt tegen autochtonen op grond van hun 'buitenlandervriendelijkheid' valt ook onder onze definitie van racistisch geweld. Dit type verbaal en fysiek geweld tegen politici, vrijwilligers en professionals die werken met allochtonen komt regelmatig voor.

Niet altijd is duidelijk of we met racistisch geweld te maken hebben. Is een poging tot brandstichting bij de Turkse groenteboer racistisch geweld of vandalisme? In een aantal gevallen zijn er overduidelijke aanwijzingen en bewijzen, maar vaker zijn de daders en hun motieven onbekend. Het is onverstandig om voorvallen bij voorbaat af te doen als kwajongensstreek of baldadigheid. Het is verstandiger om de wijze waarop de (potentiële) slachtoffers het ervaren – een racistische daad – als uitgangspunt te nemen. Voorkomen moet worden dat mensen het idee krijgen, dat de rechtsstaat hen niet wil beschermen of hen niet serieus neemt.

■ **Aangifte doen** Het is zeker zaak om van racistisch geweld altijd aangifte te doen en in het proces verbaal expliciet het (vermeende) racistische karakter van het geweld aan te geven. Racistische motieven kunnen en moeten leiden tot een verhoging van de strafmaat.

■ **Nazorg** Racistisch geweld heeft doorgaans een dusdanige impact op het slachtoffer, dat een goede nazorg een vereiste is, zeker in die gevallen, waar de dader of daders niet achterhaald kunnen worden. Waar mensen soms direct

na het gebeurde slachtofferhulp afwijzen, ontstaat daar na verloop van tijd toch behoefte aan. Daarom is het goed ook in een later stadium contact met slachtoffers te houden.

Tevens moet eenieder zich er van bewust zijn dat bepaalde racistische geweldplegingen een enorme impact kunnen hebben op allochtone bevolkingsgroepen buiten de direct betrokkenen. Dit kan met zich meebrengen dat op allochtonen of bepaalde etnische groepen (en individuen) gerichte activiteiten wenselijk, zo niet noodzakelijk zijn. Overleg met intermediairen uit die groepen is daarbij gewenst. Zij weten wat er leeft en waar mensen behoefte aan hebben. Geweld tegen een vluchtelingengezin in een bepaalde gemeente, roept doorgaans ook angsten bij andere vluchtelingen in die regio op. Deze mensen bezoeken is een goede eerste stap. Is een allochtone jongere gemolesteerd, maak het dan bespreekbaar op de school of in het jongerencentrum. Ook dit kan verharding en escalatie soms voorkomen.

5. Interetnische burenconflicten

Conflicten tussen buren zijn aan de orde van de dag en een gewild onderwerp van televisieprogramma's. De conflicten beperken zich niet altijd tot pesterijen en scheldpartijen, maar ontaarden ook in fysiek geweld. Als de betrokken partijen een verschillende etnische achtergrond hebben, spreken we van interetnische burenconflicten.

■ **Oorzaak** Het nostalgische beeld van de lief en leed delende buurt doet nog nauwelijks opgang. Veeleer geldt voor de meeste burgers 'my home is my castle'. Inbreuk daarop wordt als een aantasting van de persoonlijke levenssfeer ervaren. Toch kan nog altijd gesteld worden dat er sprake is van een duidelijke invloed van de directe woonomgeving op het persoonlijke welbevinden. In vergelijking met de 'oude nostalgische buurt' is die invloed gewijzigd. Maar mensen blijven sterk afhankelijk van elkaar waar het gaat om hun woongenot. Buren hebben direct en indirect een sterke invloed op het privé-domein en de beleving daarvan. Geluidsoverlast wordt als een van de grootste ergernissen ervaren.

Doorgaans hebben mensen een duidelijke voorkeur voor het samenwonen met gelijkgestemden (leeftijd, sociale positie etc.). Dit geldt ook waar het gaat om etniciteit. Alhoewel veel allochtonen de voorkeur geven aan het wonen tussen autochtonen, is er ook bij hen geen voorkeur voor andere etniciteiten (anders dan de eigen groep of Nederlanders). Turken bijvoorbeeld prefereren wonen tussen Nederlanders en Turken boven wonen tussen Nederlanders en diverse andere nationaliteiten.

Burenconflicten hebben nogal een impact, omdat mensen willen dat hun eigendommen beschermd worden en dat de waarde ervan niet daalt. Vernielingen, overlast e.d. tasten het eigendom aan en een negatief bekend staande buurt schaadt de belangen van de bewoners.

In tegenstelling tot de werksituatie en andere situaties waarin mensen zich dagelijks begeven, kent de woonomgeving nauwelijks formele regels en daaraan gekoppelde effectieve sancties. Wel bestaan er informele regels, maar juist over die informele regels heerst vaak geen overeenstemming. We praten dan al snel over het botsen van leefstijlen. Burenconflicten zijn daar vaak een direct gevolg van. Interetnische burenconflicten worden nog versterkt door cultuurverschillen, vooroordelen, achterdocht en communicatieproblemen.

Alhoewel in een aantal gevallen racistische en / of discriminatoire motieven ten grondslag liggen aan het conflict, leert de ervaring dat discriminatie meestal pas gaande het conflict een rol gaat spelen. Een conflict over nat wasgoed kan ont-aarden in een langsepende ruzie waarbij door beide partijen de 'remmen wor-den losgegooid'. Interventies van bijvoorbeeld verhuurders of de politie vinden doorgaans slechts plaats bij (uit de hand gelopen) calamiteiten.

■ **Bemiddeling** De wijze van aanpak van een (interetnisch) burencnflict heeft natuurlijk alles te maken met de ernst van het conflict. Bij beginnende con-flicten, waarbij (nog) geen sprake is van misdrijven en dergelijke, is een snelle bemiddeling in de niet-juridische sfeer geboden. Bemiddeling impliceert wel dat beide partijen gehoord worden. Nog te vaak komt het voor dat de verhuurder alleen de klager hoort en vervolgens de andere partij schriftelijk sommeert de overlast te staken. Menigmaal leidt een dergelijke procedure tot escalatie van het conflict en maakt de verhuurder direct tot partij in het conflict, het lijkt of deze 'partij gekozen' heeft. Bemiddeling kan door verschillende personen / organisa-ties plaatsvinden. De huismeester, een consulent van de woningbouwvereni-ging, de wijkagent of een maatschappelijk werker, zij allen kunnen optreden als bemiddelaar. In een aantal steden zijn bovendien buurtbemiddelingsprojecten opgezet waarbinnen vrijwilligers doorgaans succesvol als bemiddelaars optre-den.

■ **Juridische actie** Wanneer de burenruzie zo is geëscaleerd dat bemid-deling niet meer tot een goed resultaat kan leiden, is juridische actie mogelijk. Er kan stopzetten van de overlast en / of discriminatie worden gevorderd, even-tueel vergezeld gaand van een eis tot oplegging van een dwangsom. Zo'n pro-cedure heeft echter beperkingen. Herhaling van de overlast zal moeten worden bewezen.

Natuurlijk kan ook ontruiming worden gevorderd. Dan moet wel sprake zijn van een volstrekt onhoudbare situatie, anders zal de rechter zo'n vordering afwijzen.

Burenruzies kunnen uitmonden in een strafzaak, wanneer het slachtoffer aangif-te doet van discriminatie en / of geweld. Eventuele veroordelingen kunnen een vordering tot ontruiming ondersteunen.

■ **Aan juridische stappen kleven echter ook nadelen** Slachtoffers van discriminerend taalgebruik willen, zeker bij slepende conflicten, vaak aan-gifte doen van discriminatie. Het is natuurlijk hun goed recht om strafvervolgning

te eisen. Maar zij dienen zich er van bewust te zijn dat dit zelden leidt tot beëindiging van het conflict. Vaker heeft het tot gevolg dat de dader zijn pesterijen etc. opvoert, en wel op zo'n manier dat hij voorkomt dat hij daarvoor gepakt kan worden.

Een dreiging met strafvervolgning kan wel gebruikt worden om de dader over te halen tot bemiddeling of hem afspraken af te dwingen.

■ **Verhuizen** Waar bemiddeling geen bevredigend resultaat oplevert of niet op zijn plaats is, kan overwogen worden om een van de partijen andere woonruimte aan te bieden. Het voordeel hiervan is dat het meestal direct leidt tot oplossing van het conflict en dat men op deze wijze het inslaan van de juridische weg voorkomt.

Wel moet voorkomen worden dat de veroorzaker woonruimte krijgt die beter is dan de oude. Een verbetering kan worden uitgelegd als een beloning voor ongewenst gedrag.

Doorgaans wordt er voor gekozen het slachtoffer een andere woonruimte aan te bieden. Ondanks dat dit hoge kosten met zich meebrengt en het slachtoffer min of meer 'gestraft' wordt voor het wangedrag van een ander, kiezen veel slachtoffers toch voor deze optie. Zij zijn vaak het jaren slepende conflict en de bijkomende spanningen beu. Of zij voelen zich dusdanig bedreigd dat zij iedere mogelijkheid aangrijpen om weg te komen. Er mag bij een dergelijke verhuizing geen sprake zijn van dwang. Te vaak worden slachtoffers gepusht om te verhuizen, om daarmee het conflict op te lossen. Een bijkomend punt van aandacht is dat, daar waar woningen onder andere worden toegewezen op grond van de woonduur, men zich zou moeten beraden op maatregelen om mensen die 'gedwongen' zijn te verhuizen niet nog een keer 'straffen' door de (gedwongen) verhuisdatum als nieuwe teldatum voor de woonduur te laten gelden.

Waar verhuurders nog een actieve rol spelen bij het toewijzen van woningen treedt regelmatig het verschijnsel op dat de door het slachtoffer achtergelaten woning niet meer wordt aangeboden aan een allochtoon. Om op die wijze problemen in de toekomst te voorkomen. Ondanks dat er begrip kan zijn voor een dergelijke opstelling, wordt de handelswijze door de veroorzaker uitgelegd als een beloning voor zijn discriminerend gedrag.

■ **Andere mogelijkheden** Bemiddeling en juridische stappen zijn middelen die ingezet worden bij expliciete conflicten tussen burens. Vaak wordt ervoor gekozen om bij toenemende spanningen of ter preventie andere middelen op een grotere schaal in te zetten. Tal van verhuurders organiseren portiekgesprekken. Met deze gesprekken beogen zij huurders kennis te laten maken met elkaar, waardoor men elkaar bij problemen sneller direct zal aanspreken. Of de verhuurders proberen met de huurders te komen tot gezamenlijke afspraken, waardoor informele regels min of meer geformaliseerd worden.

Dit laatste gebeurt ook op straat- of wijkniveau en in enkele steden op gemeentelijk niveau. Afhankelijk van de aard van de problemen is het verstandig het niveau waarop afspraken worden gemaakt te bepalen. Des te groter het niveau des te kleiner de directe werking op de individuele burger. Bij burenconflicten of problemen in een straat is het geboden het niveau laag te houden en te investeren in directe contacten alle tussen betrokkenen. Soms kan al volstaan worden met activiteiten die zich alleen richten op dat laatste: elkaar leren kennen.

6. Extreem-rechts en intolerantie onder jongeren

Georganiseerd extreem-rechts is al jaren op zijn retour. Het aantal leden van extreem-rechtse organisaties – ook wel racistische organisaties genoemd – is sinds de jaren negentig fors afgenomen. Toch is de laatste tijd veel aandacht voor rechts extremisme. In steden en regio's zijn rechts extremistische groepen jongeren actief. Alhoewel ze soms banden hebben met extreem-rechtse organisaties, geldt voor het merendeel van deze jongeren dat zij geen deel uitmaken van georganiseerde extreem-rechtse structuren. Velen vinden het gedrag van deze jongeren een probleem, omdat ze regelmatig betrokken zijn bij geweldsdelicten en bedreigingen.

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op extreem-rechts als jeugdcultuur. Georganiseerd extreem-rechts wordt kort aangetipt, waarna dieper ingegaan wordt op het fenomeen jongeren met extreem-rechtse sympathieën. Beknopte aandacht is er ook voor andere groepen jongeren. Tot slot wordt ingegaan op het belang van netwerken in regio's waar zich problemen voordoen.

■ **Wat is extreem-rechts?** Extreem-rechts is een 'containerbegrip', een bonte verzameling van ideeën en ideologieën. Die verzameling bevat elementen van racisme, nationalisme, eurocentrisme, afkeer van de parlementaire democratie en antisemitisme. De meeste extreem-rechtse organisaties onderscheiden zich onderling door de accenten die ze op deze thema's leggen. Vaak maken zij vooral duidelijk waar zij tegen zijn, en is het veel minder duidelijk waar zij vóór zijn. Hieronder volgt een toelichting op de enkele kernthema's uit het extreem-rechtse gedachtengoed, en op de manier waarop verschillende extreem-rechtse groepen die gebruiken.

■ *Racisme:* Tegenwoordig cultiveren extreem-rechtse groepen vooral ideeën in de sfeer van het zogenaamde 'cultureel racisme', waarbij de nadruk ligt op afkomst en cultuur. Etnische groepen zijn 'anders' en andere culturen inferieur aan de westerse samenleving – of er tenminste onverenigbaar mee. Zelden is er nog sprake van opvattingen waarbij het menselijk ras wordt onderverdeeld in rassen en het ene ras superieur geacht wordt aan het andere, het klassieke racisme.

- *Nationalisme*: In ideologisch opzicht is er meestal sprake van een sterke oriëntatie op een gedroomde 'natie'. Dit nationalisme kan via verschillende scheidslijnen lopen. Een deel van extreem-rechts in Nederland richt zich primair op Duitsland (nationaal-socialisme), terwijl een andere deel zich richt op de Nederlandse taalgebieden (Nederland, Vlaanderen en Zuid-Afrika). Het nationalisme uit zich bij een deel van extreem-rechts ook in een uitgesproken anti-Amerikanisme en een afkeer van Amerikaanse invloeden.
- *Eurocentrisme*: Het idee dat de Europese (westerse) cultuur superieur is aan niet-westerse culturen, en bijvoorbeeld dat de islam een 'achterlijke cultuur' is. De nationalistische oriëntatie binnen extreem-rechts is veelal eurocentrisch.
- *Afkeer van (parlementaire) democratie*: Extreem-rechts koestert doorgaans een hevige rancune jegens het gevestigde politieke bestel en de parlementaire democratie. Soms pleit men ervoor de parlementaire democratie maar af te schaffen. Meestal gaat men niet verder – of durft men niet verder te gaan – dan het parlementaire stelsel fel te bekritisieren. Deze kritiek op de democratie gaat hand in hand met de roep om een sterke staat en een sterke leider. Daarnaast keert extreem-rechts zich sterk tegen progressieve en linkse organisaties en personen. Extreem-rechts droomt van een hiërarchische ordening van de samenleving, heeft autoritaire en intolerante trekken en de herinvoer van de doodstraf is bijvoorbeeld een populaire gedachte. Het intern democratische gehalte van extreem-rechtse organisaties is doorgaans gering. Dat is een verklaring voor de vele ruzies en afsplitsingen bij deze organisaties.
- *Antisemitisme*: Antisemitisme is alleen bij enkele extreem-rechtse organisatie een belangrijk ideologisch leerstuk. Vaak zijn dat groepen die openlijk neonazisme propageren en in hun ideologie aansluiten bij de mythologie van het Derde Rijk. Toch komen antisemitische clichés vaker voor in extreem-rechtse kringen. Het vooroordeel dat 'joden een grote invloed op de media en de overheid hebben en er daarom niets over joden gezegd mag worden', is een vertrouwd onderdeel van extreem-rechtse argumentaties.

■ **De organisatie van extreem-rechtse groepen** Extreem-rechtse groepen zijn zelden stabiel. Er is forse verdeeldheid en scheuringen zijn aan de orde van de dag. Niet zelden leidt verschil van mening tot onderlinge conflicten.

Vaak duiken dezelfde activisten even later weer op in nieuwe clubs. Extreem-rechts staat in Nederland voor een doorlopend dilemma. Strengere wetgeving en maatschappelijke afkeer van rechts-radicalisme maken het om juridische en electorale redenen noodzakelijk gematigd op te treden, maar zo'n gematigde opstelling stoot ook potentiële leden af. Een radicale opstelling leidt echter tot juridische vervolging en maatschappelijke marginalisering. Voor radicale en verboden standpunten is wel ruimte te vinden op het internet, middels websites die gehost worden in het buitenland. De anonimiteit van het internet wordt ook gebruikt in chatboxen en op webfora. Ten onrechte ontstaat zo op internet een beeld van een gedegen en groot netwerk van extreem-rechts, terwijl georganiseerd extreem-rechts in werkelijkheid slechts enkele honderden leden omvat.

■ **Extreem-rechts en jongeren** 'Extreem-rechts' is voor sommige jongeren meer een kwestie van subcultuur dan een diep gevoelde politieke overtuiging. Kleding, symbolen en extreem-rechtse muziek zijn voor deze jongeren een manier van leven. Anders dan vaak gedacht, hangen deze jongeren meestal al geen gesloten extreem-rechts of neonazistisch wereldbeeld aan. Ook de connectie met het nationaal-socialisme is niet meer zo belangrijk en het historisch besef niet erg ontwikkeld. Het gaat deze jongeren vooral om de bescherming van een eigen groep, om de eigen identiteit, zodat ze alles wat 'vreemd' is af kunnen schermen in een sfeer van 'wij' tegen 'zij'. Niet iedere jongere met een bomberjack, kistjes en een Lonsdale-shirt is een neonazi. Voor veel jongeren is dit soort kleding en gedrag gewoon een vorm van protest. Een boksemerk als Lonsdale of legerkistjes straalt kracht uit. Jongeren willen hun eigen plek afbakenen en zich onderscheiden van andere jeugdculturen en van hun ouders. Ze luisteren naar skinheadmuziek of gabberhouse en voelen zich zo verbonden met leeftijdsgenoten die zijn zoals zij: blank, jong en boos. Slechts een heel klein deel van deze jongeren maakt daadwerkelijk deel uit van een rechts-extreme politieke groepering. Bij zulke groeperingen gaat het bovendien vaak om een harde kern van extreem-rechts gemotiveerde jongeren, waar een grotere groep van meelopers omheen hangt.

Deze afwezigheid van nauwe banden met extreem-rechtse partijen is misschien geruststellend, maar nog geen aanleiding om het signaal op 'veilig' te zetten en de ogen te sluiten voor de problematische kanten van extreem-rechts geïnspireerde subculturen. In toenemende mate zijn er verontrustende signalen met betrekking tot extreem-rechtse jongeren. Meestal in landelijke regio's en middelgrote steden hangen ze rond op pleinen, stations of rond scholen en jongerencentra. Ze bepalen de sfeer in de publieke ruimte, schelden jongeren van buitenlandse afkomst uit en molesteren ze.

Een directe aanpak van extreem-rechtse groepen is niet gemakkelijk. Tegen discriminerende uitingen door extreem-rechtse partijen en organisaties kan aangifte worden gedaan, maar wat te doen met een groep jongeren met bomberjacks met Nederlandse vlaggetjes erop in een jongerencentrum? Extreem-rechtse partijen werven overigens actief onder deze jongeren. Ze proberen hun gedrag te radicaliseren en de jongeren extreem-rechts gedachtegoed bij te brengen. Bijna iedere extreem-rechtse partij heeft een eigen jongerenorganisatie, die promotiemateriaal onder jongeren verdeelt en bijeenkomsten organiseert. Sommige jongeren vinden zo hun weg naar georganiseerd extreem-rechts. Om dat te voorkomen is het nodig de sfeer van 'zij' en 'wij' tegen te gaan en duidelijk te maken dat racisme grensoverschrijdend gedrag is. Hoe eerder dat duidelijk wordt gemaakt, hoe beter.

Zoals reeds opgemerkt, niet iedere jongere met rechts-extreme sympathieën is een neonazi. Het is van groot belang onderscheid te maken tussen 'fanatieke extremisten' en 'meelopers'. Tegen de eerste groep is doorgaans geen kruid gewassen. Gelukkig betreft het een relatief kleine groep. Repressie en marginalisering houden het aantal overtuigd extreem-rechtse jongeren beperkt. In deze publicatie richten we ons met name op de groep 'meelopers'.

■ **Rechtsextremisme als cultuur** Sinds decennia maken jongeren deel uit van subculturen. De laatste jaren neemt het aantal verschillende jeugdculturen toe. De groepen onderscheiden zich niet alleen van volwassenen maar ook van elkaar door kledingcodes, muziek, rituelen, gedrag, groepsnormen en groepscores. In een aantal gevallen is er sprake van directe concurrentie tussen groepen. Leden van een groep zijn overigens niet noodzakelijk onderling bevriend. Men hoeft elkaar niet te kennen, maar moet zich wel onderscheiden van anderen op grond van dezelfde kenmerken. Sommige jeugdculturen zijn mono-etnisch, andere bestaan uitsluitend uit allerlei allochtone jongeren en weer andere zijn volkomen kleurenblind.

Een deel van de Nederlandse jongeren ervaart de aanwezigheid van allochtone jongeren als een bedreiging, met name als zij zich geconfronteerd zien met groepen allochtone jongeren in hun dagelijks leven: school, straat, sport en bij het uitgaan. Zij zien groepen allochtonen als concurrenten, ten aanzien waarvan ze hun terrein moeten verdedigen dan wel waarop ze terrein moeten veroveren. Wie is de baas op school, op straat of het pleintje, in het jongerencentrum, het zwembad? Het gaat daarbij ook om strijd van de jongens om de meisjes. Interetnische liefdesrelaties kunnen aanleiding geven tot langdurige gewelddadige vetes en conflicten tussen groepen.

Een jeugdcultuur, door jongeren zelf ontwikkeld rond de witte Nederlandse etniciteit, is relatief nieuw in Nederland. In de jaren tachtig deed deze haar intrede met de skinheadcultuur. In tegenstelling tot de latere gabbers is het aantal skinheads altijd klein gebleven. De gabbercultuur is daarentegen een Nederlandse vinding. Met nadruk moet hier gesteld worden dat slechts een deel van de gabbercultuur flirt met het rechtsextremisme. De preoccupatie met de eigen Nederlandse etniciteit is een reactie op de ervaring van bedreiging door andere etnische groepen. Jongeren zoeken bescherming en solidariteit bij elkaar en onderstrepen dit onder andere door hun kleding, zoals Lonsdale en zwarte kisten. Eenzelfde proces zien we bij andere etnische groepen en het zijn juist deze manifestaties die elkaar versterken en regelmatig tot confrontaties leiden. Die confrontaties zijn niet alleen het directe gevolg van 'toevallige ruzies', maar worden ook door een aantal andere factoren versterkt. Aantoonbaar is, dat harde kernen uit georganiseerd extreem-rechts invloed uitoefenen op jongeren in hun omgeving. Zelden gaan de leden van rechts-extreme politieke organisaties over tot geweld: de daders komen uit hun omgeving. De mogelijkheden van internet en mobiele telefoons maken het mogelijk te opereren in grote groepen, informatie uit te wisselen en jongeren op ideeën te brengen. Zo werd in de negentiger jaren Nederland opgeschrikt door een golf van 'white power dreigbrieven' aan allochtone burgers. Deze golf was niet het gevolg van een georganiseerde actie, maar van na-aapgedrag geïnspireerd door de grote media-aandacht. Tot slot moet opgemerkt worden, dat ook drank en drugs een prominente rol spelen.

■ **Andere jongerengroepen** Niet alleen blanke Nederlandse jongeren maken deel uit van racistische subculturen. Ook allochtone jongeren opereren steeds vaker in groepen en die zijn lang niet altijd tolerant ingesteld. In Rotterdam intimideerden allochtone jongeren de bezoekers van een homosociëteit dusdanig dat deze zich gedwongen voelde te verhuizen. In een Amsterdamse buurt werd een autochtoon gezin weggepest na jarenlange intimidatie en bedreigingen door een groep vooral Marokkaanse jongeren. Van confrontaties tussen allochtone groepen jongeren onderling was sprake in Roermond en Leerdam. Aalsmeer zag zich geconfronteerd met scherpe tegenstellingen en confrontaties tussen (zogenaamde) rechts-extremistische en Marokkaanse jongeren.

Bij welke van de twee groepen de oorzaak gezocht moet worden voor deze conflicten is een kip-en-ei-discussie. De allochtone groepen die voor problemen zorgen vertonen nauwe overeenkomsten met autochtone groepen. Vaak gaat het om hangjongeren en spelen 'culturele factoren' een rol. Men voelt zich achtergesteld bij autochtonen, cultiveert een sterke groepsband en zet zich stevig af

tegen de gevestigde orde – onder andere door provocatie. Ideeën en normen uit de eigen sociale omgeving worden versterkt naar buiten gebracht, waarbij opgemerkt moet worden, dat ze heel selectief zijn. In bepaalde culturele groepen is bijvoorbeeld homoseksualiteit niet geaccepteerd, maar wangedrag ten opzichte van homoseksuelen evenmin. Bepaalde jongeren beroepen zich op het eerste en vergeten het tweede. Ook simpele kwesties als een interetnische relatie, de vraag van wie het pleintje is en wie bepaalt welke muziek er in het jongerencentrum wordt gedraaid, kunnen leiden tot tegenstellingen die gaandeweg ontaarden en steeds meer etnische componenten krijgen.

Net als bij autochtone jongeren is er steeds meer aandacht voor een (mogelijke) politieke component. Zagen we ons in het verleden geconfronteerd met Turkse jongeren die als leden of sympathisanten van de Grijsse Wolven met name Turkse Koerden of politieke tegenstanders belaagden, nu richt de aandacht zich op het moslimfundamentalisme. Ook hier zien we een aantal overeenkomsten met het autochtoon rechtsextremisme. Het gaat om een harde kern met een grotere groep er omheen. Ook binnen die grotere omringende groep gaat het niet om diepgewortelde politieke overtuigingen, maar doorgaans om oppervlakkige kretologie, een gebrek aan politiek bewustzijn en provocerend gedrag. Net als bij autochtone jongeren beperkt het zich vaak tot verbaal geweld, met name op het internet. Tegelijk worden door jonge moslimfundamentalisten ook zware geweldsmisdrijven gepleegd.

Het spreekt vanzelf dat zowel het autochtoon als het allochtoon politiek extremisme een gevaar voor de samenleving opleveren, hoewel ze cijfermatig klein in omvang zijn. Niet alleen begaan de leden van deze groepen schokkende geweldsmisdrijven die de samenleving ontwrichten, ook hebben de groepen aanzuigkracht en invloed op grote groepen jongeren. Harde kernen en meelopers vereisen dan ook verschillende aanpakken. De harde kern bereikt men niet met lessen op school, multi-etnische activiteiten in het jongerencentrum of een goed gesprek met een kop thee. Het primaat voor de aanpak van die groepen ligt bij de overheid, bij justitië en de veiligheidsdiensten. Het maatschappelijk middenveld speelt een veel grotere rol bij de aanpak van de meelopers, samen met de overheid, om te voorkomen dat deze afglijden naar de harde kern.

■ **Netwerken** Jongeren zullen altijd bij onderling verschillende groepen willen horen. Daar zitten hun vrienden. Daar voelen zij zich thuis en veilig. Afzetten tegen andere groepen hoort daar ten dele bij. Problematisch wordt het, als die groepen lijnrecht tegenover elkaar komen te staan, elkaar geen ruimte meer gunnen en zelfs bereid zijn tot of overgaan tot gewelddadige confrontaties en

misdrijven. Waar mogelijk moet dit voorkomen worden en waar nodig bestreden. Spanningen of confrontaties dienen altijd tot interventies te leiden. Op lokaal of regionaal niveau is het van belang dat verschillende partijen in contact treden met elkaar en gezamenlijk komen tot een aanpak van het probleem. Natuurlijk is het primair de taak van de politie en het Openbaar Ministerie om te reageren op gewelddadige confrontaties, maar ook het jongerenwerk, scholen, sportclubs en de jeugdhulpverlening zijn belangrijke partners om spanningen te signaleren en preventieve activiteiten te starten. Waar mensen signalen oppikken, of waar zaken reeds zijn misgegaan is het van groot belang netwerken te vormen. De gemeente is hiervoor het eerst aangewezen, maar ook anderen kunnen het initiatief nemen. In *Interetnische spanningen, een draaiboek* worden handreikingen gedaan hoe spanningen zijn te onderkennen, en op welke wijze de problemen tegemoet getreden kunnen worden.⁵ In *Een gezamenlijke aanpak op lokaal niveau* wordt hier in algemene termen iets uitgebreider op ingegaan.

- 5 Rob Witte e.a.:
Interetnische spanningen, Een draaiboek – voorkomen, handelen, communiceren. Den Haag: SDU Uitgevers, 2003.

7. Reageren op racistische en discriminerende uitlatingen

De communicatie tussen leden van verschillende etnische groepen in Nederland kan nogal eens stroef verlopen. Dit kan voortkomen uit onwennigheid en onervarenheid met het omgaan met mensen met een andere achtergrond. Maar ook vooroordelen of een regelrechte afkeer van 'buitenlanders' kunnen een rol spelen. Ook angst en geschoktheid, zoals na 11 september of de moord op Theo van Gogh, kunnen aanleiding zijn voor forse uitspraken en krachttermen.

Het is niet gemakkelijk om (goed) te reageren in situaties waarin onaanvaardbare uitspraken worden gedaan gericht op de etnische achtergrond van mensen. In dit hoofdstuk staan tips om je reactie op racistische uitlatingen te vergemakkelijken. Het gaat dan niet alleen om racistische denkbeelden en vooroordelen over allochtonen, maar ook om onschuldige klinkende tendentieuze uitspraken, waarbij bijvoorbeeld een verband wordt gelegd tussen de aanwezigheid van allochtonen en bepaalde maatschappelijke problemen.

Racistische uitlatingen zijn niet het domein van extreem-rechts. Ook anderen maken zich met regelmaat schuldig aan dubieuze of ronduit racistische uitspraken. Dat maakt de 'dader' niet direct tot racist. Aangifte doen is in het merendeel van de gevallen niet gewenst. Los van de juridische haalbaarheid ervan is het niet de voor de hand liggende oplossing. Mensen die worden geconfronteerd met racistische uitlatingen weten vaak niet hoe te reageren, of zij zijn achteraf ontevreden over hun reactie. Het is ook moeilijk een 'strategie' te bepalen tijdens zo'n gesprek. Zij willen zoveel tegelijk: de eigen mening geven; niet willen zeggen 'ik weet het niet'; opkomen voor etnische groepen; de ander beïnvloeden ('bekeeren')... Bijna geen enkele situatie is hetzelfde. Er is dan ook geen kant en klaar recept te geven voor hoe men om moet gaan met racistische uitlatingen. In iedere situatie spelen allerlei factoren een rol. Hieronder worden die kort toegelicht.

■ **De situatie inschatten** Let op de volgende aspecten:

■ **Om wat voor opmerking gaat het?**

Om wat voor opmerking gaat het: een losse flodder, een grap, een provocatie? Gaat het om een concreet conflict of worden andere problemen afgereageerd? Racistische uitlatingen kunnen verschillende oorzaken hebben. Het kan bij-

voorbeeld een gevolg zijn van een door de betreffende persoon ervaren onrecht, bijv. het korten op zijn uitkering. Je kunt dan spreken van een indirecte lijn van ervaren problemen naar racistische uitlatingen ('zij krijgen meer geld, terwijl ik er meer recht op heb, zij zijn dus de oorzaak van mijn onrecht'). De uitlatingen kunnen ook voortkomen uit moeilijkheden met één of enkele allochtonen, waarna deze allemaal op één hoop worden gegoooid, bijv. bij burenoverlast. Je kunt hier spreken van een directe lijn van ervaring naar discriminatie; er is een directe eigen, negatieve ervaring met een buitenlander, die veralgemeniseerd wordt. Neem altijd de tijd om achter de reden of achtergrond van de opmerking te komen.

■ **Wie maakt de opmerking?**

Wat is de positie van de persoon die de opmerking maakt: iemand met een bestuursfunctie, een buurtbewoner, een bekend lid van een racistische organisatie? Zijn er allochtonen in de buurt die de opmerking hebben gehoord? In welke 'setting' worden de uitlatingen gedaan? Als iemand 'in functie' en in het openbaar racistische opmerkingen maakt, is dat ernstig. Het maakt de noodzaak tot reageren groter; in zo'n situatie kunnen die uitlatingen immers legitimerend werken. Het heeft ook consequenties voor de mogelijkheden van aanpak (bijv. strafrechtelijk of publicitair).

■ **Wat is je eigen positie in die situatie?**

Ben je discussieleider of toevallig aanwezig? Wat voor contact heb je met de zich racistisch uitlatende persoon? Hoe liggen de onderlinge verhoudingen tussen de aanwezige mensen, van wie kun je steun verwachten als je ingrijpt? In sommige situaties spreek je niet (alleen) op persoonlijke titel, maar als werker bij een instelling of als vertegenwoordiger van een (politieke) organisatie (of je wordt in ieder geval als zodanig door de ander gezien). Hou dan ook in de gaten wat het beleid is van de eigen instelling of organisatie waar het gaat om diversiteits- of antiracismebeleid. Een duidelijke en eenduidige stellingname op dit punt speelt een belangrijke rol. Niet alleen uit principieel oogpunt. Het is in een situatie waarin je geconfronteerd wordt met racistische uitlatingen ook goed te weten dat je in je opvattingen niet alleen staat en je gesteund weet door de organisatie of door collega's.

■ **Wat wil je bereiken?**

Wil je dat iemand gewoon z'n mond houdt of wil je (later) een discussie op gang brengen? Wil je dat de ander zijn opvattingen wijzigt of zijn gedrag verandert of tegenover de andere aanwezigen duidelijk maken dat je het niet met de opmerkingen eens bent? Wil je de ander op zijn plaats zetten? Wat je doel is, bepaalt in grote mate hoe je moet reageren.

■ **Inschatten van de eigen mogelijkheden.**

Waar zitten de eigen sterke en zwakke punten? Heb je op dat moment wel tijd om uitvoerig in te gaan op de opmerkingen? Durf je een eventuele publieke discussie aan? Wat weet jij van het gespreksonderwerp?

■ **Eigen houding t.o.v. etnische groepen**

Het is van belang stil te staan bij je eigen houding ten opzichte van andere etnische groepen. Menigeen vindt het moeilijk om kritiek te geven of boos te worden op een allochtoon of neemt een beschermende (betuttelende) houding aan. Verder moeten we stilstaan bij ons eigen racisme' Dat bijvoorbeeld blijkt wanneer men met de mond vol tanden staat bij 'redelijk klinkende' argumenten. Het lukt niet om vraagtekens te plaatsen bij die argumenten. De ander kan die aarzelend opvatten als een bevestiging van zijn mening.

■ **Methoden en tips voor het reageren op racistische uitlatingen**

In de eerste plaats geldt altijd: laat racisme – zeker als het in een groeps- of formele setting plaatsvindt – nooit onweersproken. Het is belangrijk dat de norm 'racisme mag en kan niet' gehandhaafd blijft. Gebeurt dit niet, dan ontstaat steeds meer een sfeer waarin van alles kan worden gezegd over en gedaan tegen etnische groepen. Verder geldt voor autochtonen: allochtonen zijn uiteraard uitstekend in staat om 'voor zichzelf te spreken'. Laat hen dan ook de ruimte om dat te doen. Afhankelijk van de inschatting, de eigen vaardigheden en persoonlijke smaak, zijn er daarnaast verschillende manieren te onderscheiden om in te gaan op racistische uitingen. Hieronder staan er een aantal.

Een belangrijke tip vooraf. Pas op voor het plakken van etiketten. Iemand uitmaken voor fascist heeft nog nooit tot een oplossing geleid. De betrokken persoon schiet of in de verdediging, wordt boos en is niet meer voor rede vatbaar, of verschuilt zich achter de redenering 'dat je tegenwoordig niets meer mag zeggen'.

■ **Doorvragen**

Mensen reageren vaak op een ongewenste opmerking door meteen in discussie te gaan. Waarom niet eerst vragen waarom die uitspraak wordt gedaan. Heeft iemand het zelf meegemaakt, of van horen zeggen? Kan de persoon de juistheid van de opmerking onderbouwen met cijfers? Vaak zijn racistische opmerkingen namelijk niet gebaseerd op feiten, maar op emoties en gevoelens van onvrede of angst. Met doorvragen naar achtergronden leg je bovendien het probleem bij degene die de opmerking maakt. Hij of zij moet uitleg geven. Tenslotte maakt doorvragen een goede indruk op eventuele omstanders. Je gaat

immers serieus in op de opmerking, vraagt om uitleg, toont tegenstrijdigheden aan. Je ontnemt de ander de mogelijkheid om te roepen 'dat er toch niemand naar hem of haar luistert.'

■ Zoeken naar de verborgen boodschap

Let op de verborgen boodschap die in racistische uitingen is verpakt. Schelden op allochtonen kan voortkomen uit andere oorzaken zoals de eigen eenzaamheid, onmacht, heimwee naar vroeger. Eigen kwaadheid en machteloosheid worden afgereageerd op de 'meest voor de hand liggende' zondebok: de buitenlanders. Probeer er in zo'n situatie achter te komen waar het werkelijke probleem zit. Bevestig de betrokkene in diens verontwaardiging, maar geef aan dat de oorzaak van de ellende niet bij de allochtonen ligt. Let op dat je niet alléén ingaat op de achterliggende zaken. Een verklaring is nog geen rechtvaardiging; een racistische opmerking blijft een racistische opmerking.

■ Ingaan op reëel ervaren overlast

Natuurlijk kunnen racistische opmerkingen ook stoelen op reëel ervaren overlast. Het kan daarbij van belang zijn na te gaan waardoor de overlast is ontstaan. De gemeente kan bijv. geen medewerking verlenen aan moslims om een moskee te vestigen, waardoor zij gedwongen zijn zelf een pand te kopen in een drukke straat, wat (parkeer-)overlast met zich meebrengt. Probeer te voorkomen dat de buurtbewoners en de personen die overlast zouden veroorzaken tegen elkaar worden uitgespeeld en probeer oorzaken en gevolgen duidelijk te maken. Maar tegelijkertijd geldt: asociaal gedrag blijft asociaal gedrag. Asociaal gedrag van allochtonen is niet minder erg. Probeer dat vooral niet te bagatelliseren. Begin vooral niet met voorbeelden van asociale Nederlanders, dat wordt gezien als een ontkenning van het probleem of een vergoelijking van verkeerd gedrag.

■ Emotioneel reageren

Boos worden kan soms heel verhelderend werken. Beschuldigende felheid kan echter weer een averechts effect hebben: beschuldigingen leiden vaak tot escalatie. Er is geen ruimte meer voor argumentatie. Hij die de eerste opmerking maakte, kan daardoor soms ongewild veel langer aan het woord blijven. Verder moet je er rekening mee houden dat je niet voorbij gaat aan reëel onrecht. Wanneer je in plaats van een beschuldiging je eigen emoties naar voren brengt, bijv. door te roepen 'weet je dat ik dit soort uitspraken heel erg vind', zal de ander meer geneigd zijn om te luisteren in plaats van zich te gaan verdedigen of zich verongelijkt terug te trekken. Wanneer je de ander de kans geeft om zich genuanceerd op te stellen, kunnen bovendien de opmerkingen in een ander daglicht komen te staan. Je kunt er dan bijvoorbeeld achterkomen dat de opmerking een soort afleidingsmanoeuvre was voor bepaalde angstgevoelens. Deze wijze van

reageren kan heel effectief zijn in het geval dat je je stoort aan een opmerking van een collega of familielid, waar je normaal gesproken prettig mee samenwerkt of omgaat.

■ **Argumenteren**

Een andere methode is door met argumenten in te gaan op de opmerkingen. Bijvoorbeeld door bepaalde situaties uit te leggen, door het aangeven dat opmerkingen feitelijk onjuist zijn, drogredeneringen door te prikken. Deze methode heeft echter haar beperkingen. Een gesprek wordt al snel een feitendiscussie en dus geen discussie over gedrag. En mensen die mondeling niet al te vaardig zijn zullen zich al snel weer ingepakt voelen door zo'n intellectueel. Bovendien staat niet iedereen er voor open:

- Niet alleen feiten, ook emoties spelen een grote rol bij vooroordelen. Het is belangrijk die te onderkennen. Het verstrekken van achtergrondinformatie blijkt vaak onvoldoende om mensen op andere gedachten te brengen.
- Het ene vooroordeel is nog niet weerlegd, of het andere ligt alweer op tafel. De ander neemt eenvoudigweg een nieuw voorbeeld of komt later weer met hetzelfde voorbeeld.
- Niet iedereen is ook voor dezelfde argumenten gevoelig. Daarmee moet je proberen rekening te houden. Sommige mensen zijn gevoelig voor verwijzingen naar het verleden, andere willen over eventuele parallellen met de jaren dertig en de jodenvervolging niets horen. Hetzelfde geldt voor redeneringen waarbij allochtonen met autochtone Nederlanders worden vergeleken.
- Het risico is groot dat een welles-nietes discussie ontstaat en personen (meer) tegenover elkaar komen te staan.

De methode is wel bruikbaar als je in een vertrouwensrelatie staat tot de betreffende persoon en als aanvulling op andere methoden.

■ **Distantiëren**

Je bent niet altijd in staat om te reageren. Je wilt echter de spreker en de eventuele omstanders laten weten dat je het met de opmerking niet eens bent. Neem dan openlijk afstand en geef aan de discussie op dat moment niet te willen aangaan. Hanteer deze methode bijvoorbeeld bij bijeenkomsten van grote groepen of paneldiscussies. Door in te gaan op de discriminerende opmerkingen bestaat immers het gevaar dat het eigenlijke onderwerp niet meer aan de orde komt. Wanneer de school, instelling of het bedrijf waar je werkt een gedragscode heeft vastgelegd, kunt je in dergelijke situaties ook wijzen op de gedragscode. Daar-

in is immers afgesproken dat er geen plaats is voor racisme of discriminatie binnen de organisatie. Als je daartoe in de gelegenheid bent, is het natuurlijk goed om later contact op te nemen met de betrokken spreker.

■ **Ingaan op achtergronden van racistische partijen**

Als blijkt dat de gewraakte racistische uitspraken uit puur racistische motieven voortkomen of dat men lid is van of stemt op een racistische partij, kun je wijzen op de achtergronden van zo'n partij. Wijs bijvoorbeeld op de bindingen met neo-nazistische personen of groeperingen.

■ **Voorkomen is beter dan...**

Voorkomen is beter dan genezen, gaat hier ook op. Je kunt op allerlei manieren proberen racistische uitlatingen in de kiem te smoren. Een instelling kan een multi-etnische sfeer uitdragen, onder andere door de inrichting, het personeel en haar activiteiten. Ook binnen multi-etnische groepen komt het minder vaak tot racistische opmerkingen. Onbekend maakt immers onbemind.

■ **Andere methoden**

Er zijn nog andere methoden te bedenken. Denk bijvoorbeeld eens aan wat humor of een cynische opmerking. Voorop behoort echter te staan, dat je racistische uitlatingen nooit 'ongestraft' laat, ook al sla je de plank mis of boek je geen direct resultaat. Je draagt toch bij aan het handhaven van de norm dat racisme niet kan en mag. Je zet de directe omgeving aan het denken, steekt de 'slachtoffers' een hart onder de riem en voorkomt de kater, 'van had ik maar...'

Het LBR verzorgt trainingen waarbij praktijksituaties geoefend worden. Het gaat om situaties en gesprekken die de deelnemers in hun dagelijkse praktijk meemaken en waarin zij geconfronteerd worden met racistische uitlatingen, twijfels en onbegrip ten aanzien van bijvoorbeeld allochtone collega's of klanten. Deze trainingen worden, indien gewenst, in samenwerking met een acteur gegeven.

8. Een gezamenlijke aanpak op lokaal niveau

Discriminatie kent verschillende verschijningsvormen. Zo spreekt men van incidentele, structurele, directe en van indirecte discriminatie. Discriminatie-incidenten als een uit de hand gelopen burenruzie tussen autochtonen en Nederlandse Marokkanen, racistische pamfletten of het kalken van discriminerende leuzen krijgen relatief veel aandacht van de pers en actiegroepen. Systematische achterstelling van leden van etnische groepen door bepaalde vaste regels, procedures of routines is moeilijker te traceren.

Systematische achterstelling wordt vaak niet eens onderkend en ervaren als discriminatie. Dientengevolge is voor deze vorm van discriminatie minder aandacht, terwijl de effecten – zeker op lange termijn – fnuikend zijn. Jaarlijks registreren de antidiscriminatiebureaus en -meldpunten duizenden discriminatieklachten, waarvan het overgrote deel op basis van etniciteit, en worden honderden voorvallen van racistisch geweld waargenomen. Deskundigen zijn het er over eens dat de geregistreerde gevallen slechts het topje van de ijsberg vormen. Het werkelijke probleem is tientallen malen groter.

■ **Aandacht op lokaal niveau is nodig!** Op lokaal niveau zijn er naast de gemeente vele actoren, zowel organisaties als burgers. Met elkaar zijn zij verantwoordelijk voor een prettige en sociale leefomgeving. Bij die verantwoordelijkheid hoort de naleving van artikel 1 van de Grondwet, evenals alle andere wetten en regels die een gelijkwaardige behandeling van burgers voorschrijven en discriminatie verbieden. Het gelijkheidsprincipe is geen automatisme, maar vereist een actieve inzet van alle actoren. Ook als er geen problemen worden gesignaleerd is het onverstandig pas actie te ondernemen wanneer ergens de vlam in de pan schiet. Preventie heeft de voorkeur boven repressie. Dat besef moet de leidraad zijn.

■ **De gemeente als trekker?** Niet alleen vervult de gemeente een kerntaak in het handhaven van de openbare orde, maar ze is de spin in het web waar het gaat om de verschillende beleidsterreinen en hun onderlinge samenhang. Al dan niet terecht wordt zij door de burger verantwoordelijk geacht voor het wel en wee in de gemeente. Het ligt dan ook voor de hand, dat de gemeente het voor-

touw neemt bij antidiscriminatiebeleid en -activiteiten en dat zij de positieve waardering van de pluriforme samenleving over de volle breedte van haar beleid laat doorklinken.

■ **Gemeentelijk beleid, geïntegreerd en specifiek** Antidiscriminatiebeleid is nauw verwant aan minderhedenbeleid en diversiteitsbeleid, maar ook aan andere beleidsterreinen zoals veiligheid, sport en jeugd. Alle beleidssectoren dienen het gelijkheidsbeginsel te ondersteunen. Gemeentelijk beleid gericht op leefbaarheid is doorgaans tevens gericht op het bevorderen van communicatie, tussen bewoners onderling en tussen bewoners en organisaties en het gemeentelijk bestuur. Waar mensen met een verschillende etnische achtergrond bij elkaar wonen speelt interculturele communicatie een belangrijke rol. Discriminatie, vooroordelen en irritaties bevorderen de interactie tussen mensen niet bepaald. Zij beperken de mogelijkheden van allochtonen op de arbeidsmarkt en kunnen het lokale klimaat bederven. Gemeentes die dit negeren, falen doorgaans ook op andere terreinen, en dat draagt bij aan het vergroten van tegenstellingen en mislukte plannen.

■ **Instrumenten** Gemeenten beschikken over tal van instrumenten om discriminatie te bestrijden. Juist de inzet van alle instrumenten en een goede onderlinge samenhang zorgen voor een juiste toonzetting. We noemen er een paar:

■ **De gemeente als werkgever** Alhoewel allochtonen in meerderheid een plek vinden op de arbeidsmarkt, blijft de werkloosheid onder hen vele malen hoger dan onder autochtonen. Daarnaast werken allochtonen naar verhouding vaker in lagere functies en hebben zij minder promotiekansen. Gemeenten behoren veelal tot de grootste plaatselijke werkgevers. Als overheid behoort de gemeente het goede voorbeeld te geven. Dat betekent dat de gemeente er naar moet streven dat haar personeelsbestand een afspiegeling is van de bevolking. Deze afspiegeling moet zichtbaar zijn op alle functieniveaus. Tal van gemeenten nemen ook maatregelen op het gebied van werving en selectie en maken werk van intercultureel management. Allochtonen aanstellen in publieksfuncties geeft letterlijk kleur aan het publieksgezicht van de gemeente en maakt haar herkenbaar voor allochtonen.

■ **De gemeente als regelgever** De gemeente beschikt over mogelijkheden om via regelgeving discriminatie te bestrijden. In verordeningen en beschikkingen kunnen antidiscriminatiebepalingen worden opgenomen en de Drank- en Horecawet geeft de gemeente een aantal bevoegdheden die het mogelijk maken om effectief op te treden tegen discriminatie. Belangrijk is dat reeds bestaande regelingen en afspraken kritisch worden bekeken. Ogen-schijnlijk neutrale regels kunnen, bij nadere beschouwing, onevenredig nadelige gevolgen hebben voor bepaalde groepen.

■ **De gemeente als subsidiënt** Door het opnemen van antidiscriminatiebepalingen in subsidieverordeningen kan de gemeente zowel preventief als sanctionerend optreden tegen door haar gesubsidieerde instellingen en organisaties. De gemeente voorkomt zo dat zij doelstellingen en activiteiten ondersteunt die in strijd zijn met het gelijkheidsprincipe. Ook heeft zij de mogelijkheid om de toegankelijkheid van organisaties en activiteiten voor allochtonen of andere groepen te bevorderen of af te dwingen. Het subsidie-instrument kan ook worden ingezet voor antidiscriminatie-activiteiten.

■ **De gemeente als rechtshandhaver** Op grond van artikel 1 van de Grondwet mogen aan de overheid eisen worden gesteld ter naleving van het gelijkheidsbeginsel en ter voorkoming van discriminatie. Dat betekent ook dat de gemeente een taak heeft ten opzichte van door discriminatie bedreigde burgers. De gemeente beschikt over verschillende instrumenten om uiteenlopende gevallen tegen te gaan en te voorkomen: discriminerende overheidsfunctionarissen, racistische leuzen op muren, racistische pamfletten enzovoorts. De openbare orde is een belangrijk domein van de gemeente. Vanuit haar bevoegdheden kan de gemeente excessen proberen te voorkomen en paal en perk stellen aan racistische praktijken. Zo kent een aantal gemeenten een plicht voor zaalverhuurders om alle verhuuractiviteiten te melden. Dit om te voorkomen dat er bijeenkomsten van extreem-rechts binnen haar grenzen worden gehouden.

■ **Alleen lukt het niet** Alhoewel de gemeente een belangrijke taak heeft in het bestrijden van discriminatie op lokaal niveau, heeft zij anderen nodig om daadwerkelijk te komen tot een effectieve bestrijding ervan. Draagvlak is belangrijk. Op veel beleidsterreinen is een groot deel van de uitvoering in handen van derden. Het is dan ook belangrijk andere actoren te betrekken bij het vorm en inhoud geven aan het beleid en te komen tot samenwerking waar het gaat om de discriminatiebestrijding.

■ **Een goede start: een *task force*** In plaats van dikke nota's, is het beter een groep mensen bij elkaar te brengen die op gemeentelijk niveau een *task force* vormt om een goed antidiscriminatiebeleid te ontwikkelen. Deze *task force* kan bestaan uit vertegenwoordigers van bijvoorbeeld het politieapparaat, lokale/regionale antidiscriminatie-initiatieven, centra voor ontwikkelingssamenwerking, migrantenorganisaties, het welzijns- en opbouwwerk, het onderwijs, de hulpverlening en de eigen ambtenaren. Op zijn best is ook een lid van het college van B & W direct betrokken bij de *task force*. Tot het takenpakket van de *task force* behoren in ieder geval de volgende taken.

■ **Monitor**

De gemeente heeft baat bij een goede analyse van problemen op het gebied van discriminatie en mogelijkheden bij de bestrijding ervan. Welke signalen zijn er? Een monitor die gegevens registreert en signaleert is noodzakelijk om effectief op te kunnen treden. Gegevens van de politie maar ook registraties van bijvoorbeeld verhuurders, statistische gegevens en interviews met sleutelfiguren kunnen de basis vormen voor een goede monitor. Op grond van de monitor kunnen diverse participanten binnen de gemeente beleidsvoorstellen formuleren en voorstellen voor activiteiten doen. De *task force* moet nauw betrokken zijn bij de evaluatie van het beleid en de activiteiten.

■ **Draagvlak creëren**

Ook waar het gaat om draagvlak is een belangrijke taak voor de *task force* weggelegd. Zij kan en moet anderen betrekken bij haar werk, de samenwerking tussen organisaties bevorderen en zoeken naar gemeenschappelijke doelen.

■ **Aanspreekpunt**

De *task force* kan ook fungeren als aanspreekpunt voor andere actoren die problemen signaleren of oplossingen aandragen. Door als centraal, lokaal aanspreekpunt te fungeren maakt het de problematiek inzichtelijk. Op deze wijze kan de aanwezige expertise ten volle worden benut. Bedenk dat discriminatiebestrijding een zaak is van kleine stapjes en een lange adem. Verandering van inzicht en gedrag lukt niet via prachtige formuleringen in beleidsnota's. Zo concreet en duidelijk mogelijk de werkelijke problemen aanpakken, achterstanden wegwerken en ongelijke behandeling tegengaan heeft meer effect. Doe waarvan je zelf zegt dat je het belangrijk vindt, want een goed voorbeeld doet nog altijd het best volgen.

■ **Antidiscriminatiebureaus en landelijke expertisecentra** Politici, ambtenaren en burgers hoeven, ook op lokaal niveau, het wiel niet uit te vinden bij het bestrijden van discriminatie. Zij kunnen gebruik maken van de ervaringen van anderen en van bestaande en beproefde programma's. Allerlei wettelijke mogelijkheden en onmogelijkheden voor gemeenten om discriminatie te bestrijden zijn beschikbaar. Op de vraag 'hoe betrek je allochtonen bij het wijk- en buurtbeheer?', is in menige gemeente al antwoord gegeven. De ADB's en landelijke expertisecentra kunnen eenieder op weg helpen. In tal van steden en regio's is een antidiscriminatiebureau of -meldpunt (ADB) actief. Een ADB is een laagdrempelige voorziening waar men terecht kan met klachten over discriminatie, vragen, advies en ondersteuning. ADB's zijn belangrijke samenwerkingspartners van het Openbaar Ministerie en de politie, waar het gaat om de strafrechtelijke aspecten van discriminatie. ADB lossen echter veruit de meeste discriminatieklachten op via bemiddeling. Het is van belang op lokaal niveau tot afstemming en samenwerking met ADB's te komen.

Het LBR beschikt over een uitgebreid documentatiecentrum waarin tal van projectbeschrijvingen zijn opgenomen, en dat via de website van het LBR te raadplegen is. Op termijn wordt gestreefd naar een landelijk dekkend netwerk van regionale ADB's in Nederland. Lokale aandacht blijft ook dan noodzakelijk, want ADB's zijn geen vervangende maar een toegevoegde waarde. Regionale ADB's kunnen hun expertise ter beschikking stellen aan lokale initiatieven, iedere gemeente kan een beroep doen op een ADB. In het volgende hoofdstuk worden de taken van de ADB's toegelicht.

■ **Voorbeelden van lokale activiteiten** Samenleven begint met elkaar te leren kennen en te respecteren. In tal van steden is de dialoog op gang gebracht. Soms waren daarvoor concrete aanleidingen, zoals de aanval op de Twin Towers en de moord op Theo van Gogh. In andere gevallen was een smeuulende onvrede onder bewoners de aanleiding. Rotterdam kent sinds 2001 jaarlijkse rondetafelgesprekken tussen bewoners: *De dag van de dialoog*. Een divers publiek gaat met elkaar in gesprek en zoekt naar oplossingen voor grote en kleine ergernissen. Ook andere steden kennen soortgelijke projecten. Zo heeft Den Haag *Interculturele studiekringen*, gericht op de aanpak van knelpunten in de wijk. Kennismaken met elkaar kan ook kleinschaliger. Onder het motto *Schep een band met je hand* werden Deventenaren aangespoord elkaar te groeten op straat. Deze 'Groetcampagne' maakte deel uit van een scala aan activiteiten, samengebracht in het project *Dag Deventer*, waarin bewoners van verschillende origine kennis met elkaar konden maken. Abstracter kennismaken kan ook. In tal van steden, zoals Den Haag en Schiedam, zijn wandeltochten uit-

gezet die burgers laten kennismaken met de multiculturele geschiedenis of het heden van hun stad. Wijkverbetering is ook het centrale thema in het *Buurtpanelproject* van de Stichting De Wijk Is Van Ons Allemaal, een project dat in diverse steden wordt uitgevoerd. Multiculturele buurtpanels zoeken naar oplossingen voor de problemen in hun wijk. Vreedzaam samenleven bevorderen is een van de effecten van het Rotterdamse 'Opzoomeren', waarin buurtbewoners de handen ineenslaan om de leefbaarheid in hun buurt te verbeteren. Elders in deze publicatie is reeds aangegeven dat voor de woonomgeving nauwelijks formele regels gelden en dat over informele regels vaak verschillend gedacht wordt. In veel steden en buurten is dit aanleiding geweest voor het opstellen van stadsregels, 'stadsetiquette' en portiekregels. In Tilburg begon men bij de kinderen met het project *Spelregels* in Gouda pakte men het groots aan met de *Tien gouden stadsregels*. In 1996 zijn de eerste buurtbemiddelingsprojecten gestart in Gouda, Rotterdam en Zwolle. Bij buurtbemiddeling treden vrijwilligers, vaak uit de buurt zelf, op als *mediator* tussen burens die ruzie met elkaar hebben. De ervaring leert dat buurtbemiddeling een prima methode is om conflicten tussen burens op te lossen en tot afspraken te komen.

9. Taakomschrijving Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

Nederland telt op dit moment zo'n veertig professionele antidiscriminatiebureaus en meldpunten (ADB's). In dit hoofdstuk worden kort de kerntaken van de ADB's in algemene bewoordingen beschreven.⁶ Dat neemt niet weg dat er grote verschillen tussen de diverse bureaus bestaan. In de kern zijn dit de taken van een professioneel antidiscriminatiebureau en -meldpunt:

- klachten over discriminatie in behandeling nemen
- klachten over discriminatie registreren
- voorlichten en de publieke opinie beïnvloeden
- het overheidsbeleid beïnvloeden
- racistische en extreem-rechtse organisaties en hun gedachtegoed bestrijden
- (lokaal) onderzoek verrichten

- **Klachten** De primaire taak van ADB's is klachtbehandeling. Bij de beoordeling of in een klacht sprake is van discriminatie gebruiken de ADB's de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) en de discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht als toetsingskader. Ook kan een beroep worden gedaan op het civiel- en bestuursrecht. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van gedragscodes en klachtenregelingen die door bedrijven of brancheorganisaties zijn opgesteld ter voorkoming en bestrijding van discriminatie. Afhankelijk van de aangeklaagde partij kan de klacht worden voorgelegd aan een interne klachtencommissie of een geschillencommissie, bijvoorbeeld de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), de Nationale Ombudsman of de Commissie voor de Politieklachten. Veel conflicten die aan een klacht ten grondslag liggen spelen zich af op de werkvloer. Bij klachtbehandeling wordt gestreefd naar afhandeling op een laag niveau. In ernstige gevallen wordt aangifte gedaan of een advocaat ingeschakeld. Met klachtbehandeling op een laag niveau wordt bedoeld dat het conflict via een gesprek wordt opgelost. Geregeld komt het voor dat een werknemer bij zijn werkgever geen gehoor vindt. Het indienen van een klacht bij een meldpunt heeft dan als voordeel dat werkgevers de klacht serieus behandelen. Klachten worden bij voorkeur schriftelijk ingediend. Daarbij wordt verwezen naar relevante wetgeving en jurisprudentie. Voor een objectieve beoordeling passen de ADB's het principe van hoor en wederhoor toe. Indien de klacht niet door middel van een gesprek of bemiddeling kan worden opgelost, kan een oordeel

6 Voor klachten op het internet is een speciaal ADB opgericht, het Meldpunt Discriminatie Internet (www.meldpunt.nl). Voor adressen zie www.lbr.nl.

van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) worden gevraagd. In principiële kwesties, of in discriminatiezaken waar nog geen jurisprudentie over beschikbaar is, wordt veelal een verzoekschrift bij de CGB ingediend.

- **De registratie van klachten** Registratie is van belang om op jaarbasis een indicatie te kunnen geven van de omvang van discriminatie in Nederland. Voor politici en beleidsmakers is de rapportage van belang in verband met de beleidsontwikkeling. Een toename van bepaalde vormen van discriminatie kan voor de lokale overheid reden zijn buurtprojecten te starten. Een toename van discriminatoire incidenten op straat kan leiden tot een grotere alertheid bij de politie. Als discriminatie op scholen of in bedrijven toeneemt, kan een ADB met een brancheorganisatie of onderwijskoepel afspraken maken over het voorkomen en bestrijden ervan.

- **Voorlichting en beïnvloeding publieke opinie** ADB's geven voorlichting, advies en informatie, zowel aan individuele studenten, journalisten, onderzoekers als aan groepen. Regelmatig wordt voorlichting gegeven aan zogemaande 'intermediaire kaders': docenten, politie, consultants van Centra voor Werk en Inkomen, medewerkers van woningbouwverenigingen die de informatie op hun beurt doorgeven en verspreiden op hun eigen werkkterrein. De ADB's spelen een belangrijke rol op het gebied van deskundigheidsbevordering en leveren ideeën en materiaal voor bewustwording en preventie.

- **Beleidsbeïnvloeding** Door middel van 'beleidsbeïnvloeding' wordt discriminatie structureel tegengegaan. Naast de invloed die rechtstreeks voortvloeit uit de klachtbehandeling, geven ADB's gevraagd en ongevraagd advies aan overheden, bedrijven en instellingen over het voorkomen en bestrijden van discriminatie. Het gaat hierbij onder meer om advies bij het opstellen en de implementatie van antidiscriminatiebeleid en gedragscodes in specifieke sectoren, zoals horeca, volkshuisvesting, politie, maatschappelijke dienstverlening en sport. Beleidsbeïnvloeding vindt plaats in de vorm van projecten, rapporten, deelname aan overleg of adviesstructuren en samenwerkingsverbanden of door het organiseren van trainingen en workshops.

- **Bestrijding van racistische en extreem-rechtse organisaties en hun gedachtegoed** ADB's hebben de bestrijding van racistische en extreem-rechtse organisaties en hun gedachtegoed tot een specifiek aandachtspunt gemaakt. Het gaat hierbij vooral om signalering, registratie en actieve vervolging van activiteiten van extreem-rechtse groeperingen en personen, voorlichting en trainingen. In 2002 heeft een gezamenlijke aangifte van het Meldpunt Discriminatie Amsterdam en het Meldpunt Discriminatie Internet geleid tot veroordeling van de Nieuwe Nationale Partij (NNP). De rechtbank oordeelde dat teksten op de internet-site van de NNP discriminerend zijn voor een bepaalde bevolkingsgroep, in casu Marokkanen.

- **(Lokaal) onderzoek** Zowel op basis van eigen waarneming, op grond van bijvoorbeeld analyses van klachten, als op verzoek van derden doen sommige ADB's onderzoek naar specifieke aspecten van discriminatie. Als klachten duiden op een bepaald patroon van discriminatie kan het ADB het initiatief nemen voor overleg met daarvoor verantwoordelijke of betrokken partijen. Bij discriminatie rondom uitgaansgelegenheden wordt overleg gevoerd met horecaondernemers, bij burenc conflicten met een discriminatoir karakter wordt de verhuurder of wijkagent benaderd. Bij discriminatie op de arbeidsmarkt wordt overleg gevoerd met werkgevers of intermediairs. Afspraken over het voorkomen en bestrijden van discriminatie kunnen schriftelijk worden vastgelegd in een convenant of een gedragscode.

Colofon

'Discriminatie in de buurt' werd geschreven
door het LBR in opdracht van het NPRD.

Tekst: Gé Grubben

Redactie: Xiu Lin Tan

Ontwerp en Druk: Argus, werk(t) in beeld

Rotterdam, november 2004