



voorkomt en bestrijdt
discriminatie

Kerncijfers 2007

Jaaroverzicht discriminatieklachten

bij Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

in Nederland

COLOFON

Tekst

Igor Boog (Art.1)
Marcel Coenders (Universiteit Utrecht)
Wies Dinsbach (Art.1)

Kerncijfers 2007 is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van Art.1, de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie, in samenwerking met de Universiteit Utrecht.

Uitgave

Art.1, de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie, 2007.

Voor bestellingen en informatie

Art.1
Postbus 19192
3001 BD Rotterdam
Tel: 010 - 201 02 01
Fax: 010 - 201 02 22
Email: info@art1.nl
Website: <http://www.art1.nl>

Bezoekadres

Schaatsbaan 51
3013 AR Rotterdam

Inhoud

1	Inleiding.....	p. 5
2	Aantal klachten over discriminatie.....	p. 11
3	Discriminatiegronden.....	p. 15
4	Aard van de discriminatieklachten.....	p. 26
5	Maatschappelijke terreinen.....	p. 31
6	Etnische afkomst van het ‘slachtoffer’.....	p. 38
7	Conclusies.....	p. 45

Bijlagen

I	Art.1, de vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie.....	p. 48
II	Uitleg van de gelijkebehandelingswetgeving.....	p. 50
III	Verklarende lijst van gebruikte woorden, termen en afkortingen.....	p. 51

	Referenties.....	p. 53
--	-------------------------	--------------

Tabellen

Tabel 1.	Overzicht gelijkebehandelingswetgeving in Nederland	p. 6
Tabel 2.	Aantal klachten per Anti Discriminatie Bureau in 2004-2007	p. 14
Tabel 3.	Aantal klachten per discriminatiegrond in 2007	p. 16
Tabel 4.	Aantal klachten per aard van de klacht in 2007	p. 26
Tabel 5.	Aard van de klachten binnen en buiten de vier grote steden 2005-2007	p. 28
Tabel 6.	Aantal klachten per maatschappelijk terrein in 2007	p. 31
Tabel 7.	Aantal klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt in 2007	p. 32
Tabel 8.	Aantal klachten per afkomst slachtoffer in 2007	p. 39
Tabel 9.	Aantal klachten over discriminatie op grond van ras, huidskleur of afkomst, voor autochtonen en allochtonen in 2007	p. 41
Tabel 10.	Aantal klachten per etnische groep uitgesplitst naar maatschappelijk terrein in 2007	p. 43
Tabel 11.	Aantal klachten over discriminatie op grond van ras, huidskleur of afkomst: per etnische groep uitgesplitst naar maatschappelijk terrein in 2007	p. 44

Figuren

<i>Figuur 1.</i>	Totaal aantal klachten (alle gronden) geregistreerd bij Anti Discriminatie Bureaus in 1997-2007	p. 12
<i>Figuur 2.</i>	Relatief aantal klachten per discriminatiegrond in 2007	p. 17

1 Inleiding

Inwoners van Nederland kunnen zich met discriminatieklachten wenden tot verschillende instanties, zoals de politie, vertrouwenspersonen of Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (ADB's). Van de klachten die zijn ingediend bij de ADB's maakt het Landelijke bureau van Art.1 ieder jaar een overzicht, de *Kerncijfers*. De cijfers van de ADB's dienen met zorgvuldigheid te worden geïnterpreteerd. De kerncijfers geven slechts een indicatie van de werkelijke omvang van discriminatie in Nederland. Hierna volgt achtergrondinformatie over deze rapportage, die relevant is voor het interpreteren van de cijfers (Hoofdstuk 1).

Verder wordt het aantal klachten in 2007 en de veranderingen in discriminatieklachten ten opzichte van eerdere jaren besproken (Hoofdstuk 2). Vervolgens behandelt deze rapportage de klachten op de diverse discriminatiegronden (Hoofdstuk 3), de aard van de klachten (Hoofdstuk 4) en de maatschappelijke terreinen waarop de discriminatie-ervaringen voorkomen (Hoofdstuk 5). Ter illustratie zijn in deze rapportage verscheidende casussen opgenomen (in Boxen). Tevens komt de etnische afkomst van de 'slachtoffers' van de klachten aan bod (Hoofdstuk 6). *Kerncijfers 2007* wordt afgesloten met een samenvatting van de belangrijkste conclusies (Hoofdstuk 7).

1.1 Discriminatie vaststellen

ADB's nemen klachten en meldingen in behandeling over discriminatie op de gronden die vallen onder de gelijkebehandelingswetgeving (zie uitleg Bijlage II). De Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) van 1994 is in de loop der tijd op bepaalde punten gewijzigd en uitgebreid. In Tabel 1 zijn de gelijkebehandelingswetgeving en de latere toevoegingen in deze wetgeving chronologisch weergegeven.

Tabel 1. Overzicht gelijkebehandelingswetgeving in Nederland

Datum inwerkingtreding	Discriminatiegrond	Verbod
Maart 1980	<ul style="list-style-type: none"> • Geslacht 	Wet Gelijke Behandeling van mannen en vrouwen (WGB)
Maart 1994	<ul style="list-style-type: none"> • Geslacht • Ras • Nationaliteit • Godsdienst / levensovertuiging • Seksuele gerichtheid • Burgerlijke staat • Politieke overtuiging 	Verbod op het maken van onderscheid op grond van geslacht, ras, nationaliteit, godsdienst / levensovertuiging, seksuele gerichtheid, burgerlijke staat en politieke overtuiging (AWGB).
Juli 1996	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeidsduur (voltijds/deeltijds) 	Verbod op het maken van onderscheid tussen werknemers naar arbeidsduur (WOA).
November 2002	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeidsovereenkomst (vast/tijdelijk) 	Verbod op het maken van onderscheid bij de arbeidsvoorwaarden tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde en onbepaalde tijd (WOBOT). ¹ Sinds 2004 is dit verbod eveneens van kracht geworden voor de ambtelijke sector (art.125h, AW). ²
December 2003	<ul style="list-style-type: none"> • handicap of chronische ziekte 	Verbod op het maken van onderscheid op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ). ³
Mei 2004	<ul style="list-style-type: none"> • leeftijd 	Verbod op het maken van onderscheid op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL). ⁴

Ongelijke behandeling is verboden op verschillende terreinen, zoals bij werving en selectie, bij het aanbieden van goederen en diensten en bij het geven van advies over schoolkeuze. De terreinen waarop het verbod geldt kunnen per discriminatiegrond verschillen. Voor handicap en leeftijd geldt dat zij alleen betrekking hebben op de terreinen arbeid, het vrije beroep en beroepsonderwijs. Het zijn zogenaamde aanbouwwetten, waarbij de mogelijkheid bestaat tot uitbreiding naar de terreinen goederen en diensten, wonen en onderwijs.⁵ Daarnaast zijn er een aantal uitzonderingen, waarbij onderscheid wel geoorloofd is.⁶ Bij de beoordeling of in een klacht sprake is van discriminatie gebruiken de ADB's naast de gelijkebehandelingswetgeving, ook de discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht als toetsingskader.⁷ Ook kan een beroep gedaan worden op het civiel- en bestuursrecht. Daarnaast worden

¹ Wet van 7 november 2002, Staatsblad 2002, 560.

² Stb 2004, 479, artikel 125h AW.

³ Stb. 2003, 206.

⁴ Stb. 2004, 30.

⁵ De mogelijkheid tot uitbreiding van het wettelijke verbod op leeftijdsdiscriminatie naar andere terreinen wordt opengelaten, zie brief minister De Geus aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 442, nr 1.

⁶ Zie wetten en de uitzonderingen www.cgb.nl.

⁷ zie www.art1.nl

de gedragscodes en klachtenregelingen nagegaan die door bedrijven of brancheorganisaties zijn opgesteld ter voorkoming en bestrijding van discriminatie.

Het is echter niet altijd eenvoudig vast te stellen of er in een situatie sprake is van een discriminatoir aspect. Bevoegde instanties gaan per geval na in hoeverre de uitingen of gedragingen in strijd zijn met de wet. Afhankelijk van de doelstellingen van de klager, de klacht zelf en de aangeklaagde partij kan de klacht worden voorgelegd aan een interne klachtencommissie, aan de Nationale Ombudsman, de Commissie voor Politieklachten of aan de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Zo krijgt de CGB ieder jaar een aantal verzoeken om na te gaan of het verboden onderscheid betreft.⁸ Alle oordelen van de CGB worden jaarlijks in een bundel verzameld.⁹

Van alle klachten die bij de ADB's binnenkomen, wordt slechts een klein deel voorgelegd aan een instantie die bepaalt of er sprake is van discriminatie verboden bij de wet. Niet alle klachten en meldingen die worden ingediend, verwijzen naar daadwerkelijke voorvallen van discriminatie. De *Kerncijfers* rapportage geeft een indicatie, maar verwijst niet zonder meer naar het werkelijke aantal discriminatie-incidenten dat in Nederland plaatsvindt.

Van alle klachten en meldingen wordt slechts een klein deel voorgelegd aan een instantie die bepaalt of er daadwerkelijk sprake is van, wettelijk verboden, discriminatie.

1.2 Het ervaren van discriminatie

Bij ADB's komen klachten en meldingen binnen over situaties die mensen als discriminerend hebben ervaren. Het gaat hierbij om subjectieve interpretaties van een situatie. Sommigen benoemen bepaalde ervaringen als discriminatie, terwijl anderen bij vergelijkbare situaties geen discriminatie ervaren. Van de meldingen die niet nader zijn onderzocht door een bevoegde instantie, blijft onduidelijk of het daadwerkelijk discriminatie betrof. Het kan zijn dat het zogenaamde 'slachtoffer-denken' bij de indiener van een klacht heeft meegespeeld. In de *Kerncijfers* is niet opgenomen of een klacht naar oordeel van de CGB of het registrerende ADB gegrond of ongegrond is.

Voor de interpretatie van de aantallen klachten en meldingen is het belangrijk te weten dat het gaat om als discriminatie ervaren gedrag of uitingen.

1.3 Het melden van discriminatie

Mensen kunnen een klacht indienen omdat zij gedrag of uitingen als discriminerend ervaren. Niet iedereen die discriminatie ervaart maakt gebruik van de klachtmogelijkheden. Vaak dient iemand pas een klacht in als hij of zij meerdere keren met discriminatie is geconfronteerd. Het besluit om een discriminatieklacht te melden is van vele persoonlijke en omgevingsfactoren afhankelijk. De bereidheid om te melden blijkt over het algemeen laag. Sommige mensen willen een negatieve gebeurtenis, die hun gevoel voor eigenwaarde aantast, het liefst zo snel mogelijk vergeten. Dit is een bekend coping-mechanisme. Het gevolg is dat mensen niet snel geneigd zijn een negatieve gebeurtenis, zoals discriminatie, te zullen melden. Ook zijn er andere redenen waarom iemand besluit een discriminatie-ervaring niet te melden. Het idee dat melden niet helpt blijkt een van de belangrijkste redenen om geen melding te maken van discriminatie.¹⁰ Gebrek aan kennis over meldingsmogelijkheden blijkt een relatief minder belangrijk argument om niet te melden. Uit onderzoek naar meldgedrag blijkt dat ongeveer

⁸ Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de AWGB in 1994 is de CGB geïnstalleerd die bevoegd is de wet te interpreteren en oordeelt of er sprake is van verboden onderscheid.

⁹ Commissie Gelijke Behandeling. (verschijnt jaarlijks). *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar*. Deventer: Kluwer. Een onafhankelijke redactie levert in deze bundel commentaar op de oordelen van de CGB (<http://www.cgb.nl/cgb130.php>).

¹⁰ Van den Berg & Evers (2006). Discriminatie-ervaringen 2005: Een onderzoek naar ervaringen met discriminatie op grond van land van afkomst, geloof en (huids)kleur. In: I. Boog, J. van Donselaar, D. Houtzager, P.R. Rodrigues, & R. Schriemer (red.) *Monitor Rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam/Amsterdam/Leiden: Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie, Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten, Anne Frank Stichting, Universiteit Leiden.

driekwart van degenen die te maken krijgt met discriminatievoorvallen, geen enkel incident meldt bij een instantie, een meldpunt discriminatie, de politie of een andere instelling.¹¹ Een onbekend deel van alle discriminatoire voorvallen blijft dus buiten beeld. Door deze onderrapportage ontbreekt een volledig beeld van de aard en omvang van discriminatie in Nederland.

Een onbekend aantal discriminatoire voorvallen wordt niet gemeld. Hierdoor ontbreekt een volledig beeld van de aard en omvang van discriminatie in Nederland.

1.4 De infrastructuur en werkwijze van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

In een aantal plaatsen in Nederland is een ADB gevestigd (zie Bijlage I). De ADB's verschillen onderling van elkaar in grootte en professionaliteit.¹² Er zijn bureaus met een staf van meer dan vijf personen die gedurende langere tijd aan de organisatie verbonden zijn. Bij kleinere bureaus gaat het echter vaak om slechts één of twee mensen en is er een relatief groot verloop. Een aantal werkzaamheden is bij de kleinere bureaus afhankelijk van de inzet van vrijwilligers. Het komt voor dat een bureau of meldpunt wordt opgeheven of dat er een nieuw bureau wordt opgericht. Dit geldt vooral voor enkele kleinere bureaus buiten de Randstad. De ADB's in de grote steden – die een groot deel van de klachten in Nederland registreren – zijn daar vaak al geruime tijd gevestigd.

De meeste ADB's zijn sinds 2007 lid van Art.1 [spreek uit: artikel 1], de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie. In deze vereniging hebben lokale en regionale antidiscriminatiebureaus (ADB's) en het voormalig Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) hun krachten en expertise gebundeld om elkaar te ondersteunen en versterken op het gebied van discriminatiebestrijding. Het landelijk bureau van Art.1 wordt gevormd door het voormalige LBR. Het landelijk bureau ondersteunt de leden in hun werkzaamheden en vervult de rol van expertisecentrum.

In het jaar 2007 waren er 33 ADB's actief in Nederland. Het netwerk van ADB's is echter nog niet landelijk dekkend. Het totale werkgebied van alle ADB's bestreek in 2006 ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking. Naar aanleiding van het rapport 'Perspectief op gelijke behandeling' van de Regiegroep Borst¹³ is vanuit het Rijk extra budget beschikbaar gesteld voor de kwaliteitsverbetering van antidiscriminatievoorzieningen in Nederland. Het doel is een landelijk dekkend systeem van professionele klachtinstanties waar alle burgers terecht kunnen. Daarnaast is in 2004 de campagne Bel Gelijk gestart. Via het landelijke telefoonnummer 0900-Bel Gelijk (0900-235 4354) en via de website www.belgelijk.nl komen klachten of vragen over discriminatie terecht bij het dichtstbijzijnde ADB.

Niet overal in Nederland zijn ADB's (in dezelfde mate) actief. Hierdoor blijft een onbekend aantal discriminatieklachten buiten beeld.

1.5 Veranderingen van aantallen klachten

Voor de rapportage *Kerncijfers 2007* hebben alle ADB's hun jaarcijfers aangeleverd. Veranderingen in het aantal ingediende klachten hangen voor een deel samen met de veranderingen in het dekkingsgebied van alle ADB's. De fluctuaties in discriminatieklachten zijn dan ook niet altijd het gevolg van toe- of afname in het aantal discriminatie-ervaringen. Andere factoren spelen hierbij ook een rol. Het maatschappelijke klimaat, de bewustwording en de bekendheid met klachtmogelijkheden hebben ook invloed op meldgedrag. Daarbij leiden wijzigingen in de gelijkebehandelingswetgeving (zie Tabel 1) ook tot veranderingen in het aantal klachten. De nieuwe wetten aangaande leeftijd, handicap en chronische

¹¹ Zie vorige voetnoot.

¹² Voor meer informatie over de lokale en regionale situatie kunt u terecht bij de betreffende antidiscriminatiebureaus en meldpunten. Contactgegevens staan op www.art1.nl.

¹³ Zie http://www.art1.nl/artikel/6370-Landelijke_dekking_ADVs voor de volledige tekst van het rapport 'Perspectief op gelijke behandeling' van de Regiegroep Borst.

ziekte en de publiciteit daaromtrent leiden er toe dat het aantal klachten op deze gronden na de invoering van de wet is toegenomen. Bovendien kunnen voorlichtingscampagnes en lokale initiatieven van ADB's (zoals campagnes op het gebied van horeca- en leeftijdsdiscriminatie) resulteren in sterke fluctuaties van het aantal klachten. Aan de hand van de geregistreerde discriminatieklachten is het dan ook moeilijk te concluderen of (voor bepaalde gronden) discriminatie is toe- of afgenomen. Voorzichtigheid is daarom geboden bij de interpretatie van geregistreerde discriminatieklachten en van de fluctuaties in de afgelopen jaren. Ook bij het interpreteren van verschillen tussen ADB's moet rekening gehouden worden met lokale initiatieven die een toename in klachten kunnen bewerkstelligen.

Fluctuaties in het aantal ingediende klachten (toe- of afname) hangen samen met veranderingen in het dekkinggebied van alle ADB's, met wijzigingen in de gelijkebehandelingswetgeving en met initiatieven op lokaal niveau (zoals voorlichtingscampagnes).

1.6 Het registratiesysteem van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

De verschillende ADB's registreren meldingen en klachten in een gezamenlijk systeem. Naast de ADB's zijn er ook andere organisaties die discriminatieklachten registreren, zoals het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD), de FNV (Federatie Nederlandse Vakbeweging) en de CGB. Tot september 2006 konden klachten over leeftijdsdiscriminatie ook gemeld worden bij het Expertisecentrum LEEFtijd, maar daarna alleen nog bij de ADB's of de CGB. Er bestaat geen algemeen rapport waarin alle cijfers van de verschillende klachtinstanties worden samengevoegd. Een aantal organisaties die zich bezighouden met discriminatie (op bepaalde gronden of terreinen of bepaalde vormen) publiceren wel afzonderlijk over discriminatieklachten.¹⁴

Voor de lokale en landelijke registratie van discriminatieklachten en meldingen hebben de ADB's een database ontwikkeld. Effectieve bestrijding van discriminatie vereist een goede registratie en verwerking van gegevens. De landelijke vereniging heeft in de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan een eenduidige en gestandaardiseerde registratie van klachten en meldingen van discriminatie. Dit heeft er mede toe geleid dat sinds enige jaren elk bureau meldingen van diverse personen over een en hetzelfde incident als één melding registreert. In het verleden was dit bij een aantal bureaus echter niet het geval. Het moment waarop deze registratiewijziging is doorgevoerd verschilt per bureau. Er zijn afspraken gemaakt over het hanteren van definities, begrippen en classificaties in het registratiesysteem. ADB's registreren klachten en meldingen over discriminatie op de gronden die vallen onder de gelijkebehandelingswetgeving (zie Tabel 1). Naast deze gronden (geslacht, ras, nationaliteit, godsdienst/levensovertuiging, seksuele gerichtheid, burgerlijke staat, politieke overtuiging, arbeidsduur arbeidscontract, handicap/chronische ziekte en leeftijd) biedt het registratieprogramma van de ADB's de mogelijkheid klachten over 'antisemitisme' apart te registreren. Klachten die niet onder de andere genoemde gronden vallen worden ondergebracht in de categorie 'overige klachten'.

Naast klachten over ondervonden discriminatie staan in deze database ook meldingen van waargenomen discriminatie (waarbij discriminatie niet gericht is op de melder zelf) geregistreerd. In de praktijk zijn er veel meer mensen die zich met een klacht tot een ADB richten dan met een melding van waargenomen discriminatie. In de database worden klachten en meldingen op dezelfde manier geregistreerd. In dit rapport zijn ze opgeteld en onder de verzamelnaam 'klacht' opgenomen in de tabellen en grafieken.

Onder "klachten" vallen in de Kerncijfers, klachten over persoonlijk ondervonden discriminatie en klachten over waargenomen discriminatie (waarbij discriminatie niet gericht is op de melder zelf).

¹⁴ Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) rapporteert over de zaken die door het Openbaar Ministerie (OM) worden afgedaan en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) publiceert jaarlijks over de verzoeken die de commissie krijgt voorgelegd. Daarnaast worden klachten over discriminatie ook geregistreerd door de politie en door vertrouwenspersonen en klachtencommissies die er in veel sectoren, organisaties en bedrijven zijn, zoals in het onderwijs. Deze gegevens zijn over het algemeen niet of slechts beperkt toegankelijk.

1.7 Discriminatie op het internet

Klachten over discriminerende uitingen op internet kunnen ingediend worden bij het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI). Het MDI is een landelijk expertisecentrum dat zich richt op het bestrijden en voorkomen van discriminatie op het Nederlands gedeelte van het internet.¹⁵ In de regel handelen de ADB's deze klachten niet zelf af, maar verwijzen zij door naar het MDI. Het aantal klachten en meldingen over discriminatie op het internet wordt jaarlijks door het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) gerapporteerd.¹⁶

In 2007 ontving het Meldpunt Discriminatie Internet 1.049 meldingen.¹⁷ Het aantal meldingen is daarmee ongeveer gelijk aan het aantal in voorgaande jaren, met uitzondering van het jaar 2004 (1.812 meldingen). Het jaar 2004 was met de nasleep van de moord op Van Gogh een uitschieter.

In deze *Kerncijfers* wordt discriminatie op het internet verder buiten beschouwing gelaten. Wanneer er gesproken wordt over discriminatieklachten betreft dit klachten die ingediend zijn bij de ADB's.

Klachten over discriminatie op internet worden alleen in §1.7 behandeld. In de volgende hoofdstukken worden de klachten die bij het MDI (Meldpunt Discriminatie Internet) zijn ingediend buiten beschouwing gelaten.

¹⁵ Inclusief de gedeelten van internet die zich fysiek in het buitenland bevinden maar geschreven zijn in de Nederlandse taal en/of vanuit Nederland worden onderhouden en/of duidelijk gericht zijn op Nederland.

¹⁶ www.meldpunt.nl.

¹⁷ Meldpunt Discriminatie Internet (2008) *Jaarverslag 2007*. Amsterdam: Stichting Magenta, Meldpunt Discriminatie Internet.

2 Aantal klachten over discriminatie

2.1 Discriminatieklachten in 2007

Verspreid over het land waren er in 2007 in totaal 33 lokale en regionale Anti-Discriminatie Bureaus en Meldpunten (ADB's) actief. Het totale werkgebied van alle ADB's bestreek ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking. In 2007 hebben de ADB's 4.247 klachten en meldingen over discriminatie geregistreerd. Ten opzichte van 2006 (4.334) is het aantal klachten en meldingen daarmee ongeveer gelijk gebleven.

2.2 Veranderingen in discriminatieklachten sinds 1997

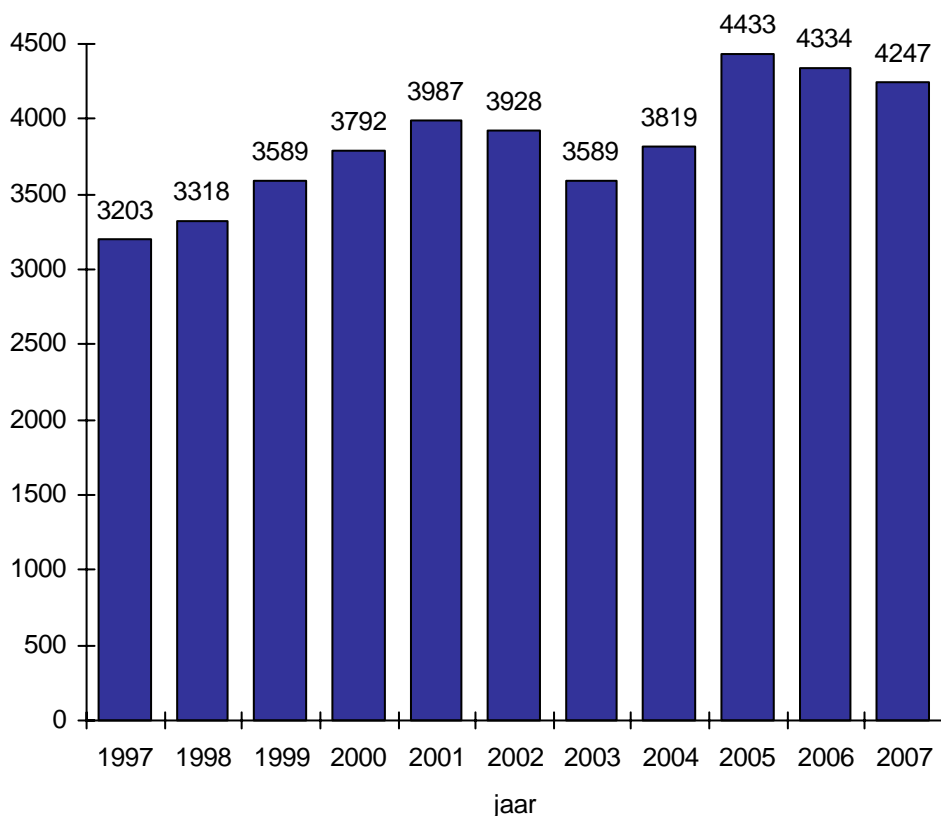
Om inzicht te krijgen in de ontwikkelingen op langere termijn is in *Figuur 1* het totale aantal geregistreerde klachten sinds 1997 weergegeven. Het gaat om het totale aantal klachten dat in de betreffende jaren door alle ADB's gezamenlijk geregistreerd werden.¹⁸ Ook klachten die afkomstig zijn van bureaus die niet voor alle jaren gegevens konden aanleveren zijn hierbij meegeteld.¹⁹ Zoals *Figuur 1* laat zien, nam het aantal geregistreerde discriminatieklachten tussen 1997 en 2001 jaarlijks gestaag toe. In 2002 was er sprake van een zeer geringe daling van het aantal klachten. Deze daling heeft zich in 2003 in versterkte mate voortgezet. Na 2003 is het aantal klachten over discriminatie weer sterk toegenomen. In de afgelopen twee jaren is er sprake van een stabilisatie dan wel zeer geringe daling van het totale aantal klachten.

Fluctuaties in discriminatieklachten zijn zeker niet altijd het gevolg van toe- of afname in het aantal discriminatie-ervaringen. Andere factoren spelen hierbij ook een rol, zoals wijzigingen in wetgeving, de mate van landelijke dekking en de mate van het pro-actief bestrijden van discriminatie. De vraag of de omvang van discriminatie in Nederland de laatste jaren is toe- of afgenomen is moeilijk eenduidig te beantwoorden aan de hand van de geregistreerde discriminatieklachten.

Een duidelijker inzicht in de ontwikkelingen is te verkrijgen door de veranderingen in het aantal klachten nader te specificeren op discriminatiegrond. De grootste categorie klachten bestaat elk jaar uit klachten over discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras. Veel ADB's zijn in de jaren tachtig ontstaan en richtten zich in het begin, als reactie op de opkomst van extreemrechtse partijen, op discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras. In de loop der tijd is de doelstelling van de ADB's verbreed en richten zij zich in toenemende mate op alle gronden van discriminatie die in de gelijkebehandelingswetgeving zijn neergelegd, zoals discriminatie op grond van geslacht, seksuele gerichtheid, leeftijd of handicap (zie chronologische overzicht in Tabel 1). Het aantal klachten over discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras is in de periode 1997-2002 ongeveer gelijk gebleven. De stijging van het totale aantal klachten in deze periode is vooral toe te schrijven aan een toename van het aantal klachten over discriminatie op andere gronden dan afkomst, kleur of ras.

¹⁸ Sinds enige jaren worden bij elk ADB meldingen van diverse personen over een en hetzelfde voorval als één melding geregistreerd. Voorheen werd iedere melding afzonderlijk geregistreerd, ook al betrof het een en hetzelfde incident. Het moment waarop deze registratiewijziging is doorgevoerd verschilt per bureau. Vooral de gegevens van vóór 2002 zullen daarom enkele van dergelijke dubbeltellingen bevatten. Uit figuur 1 blijkt onder meer dat het aantal geregistreerde klachten en meldingen in 2003 gelijk is aan het aantal in 1999. Maar omdat het cijfer voor 1999 ook enkele van de genoemde dubbeltellingen bevat, is het aantal geregistreerde incidenten dat schuilgaat achter het cijfer van 3589 klachten in 2003 (3589 incidenten) hoger dan in 1999 (minder dan 3589 incidenten).

¹⁹ In het verleden waren enkele kleinere bureaus soms niet in staat om hun gegevens voor de jaarlijkse *Kerncijfers* rapportage beschikbaar te stellen. Het aantal bureaus dat geen gegevens aan kon leveren is de afgelopen jaren steeds verder gedaald. Voor 2003 zijn er geen gegevens beschikbaar voor de bureaus in Assen, Groningen, Hoogeveen, Meppel en Wageningen. Voor de bureaus in Heerlen en Sittard, die nu deel uit maken van Bureau Discriminatiezaken Limburg-Zuid, zijn er voor 2004 geen gegevens beschikbaar.



Figuur 1. Totaal aantal klachten* (alle gronden) geregistreerd bij Anti Discriminatie Bureaus in 1997-2007

* Voor de interpretatie van de aantallen klachten en meldingen is het belangrijk te weten dat het gaat om als discriminatie ervaren gedrag of uitingen (zie § 1.2). Tevens dient men bij de interpretatie van de aantallen rekening te houden met onderrapportage (zie § 1.3).

Zoals *Figuur 1* toont, is na 2003 het totale aantal discriminatieklachten in Nederland weer toegenomen. Deze toename wordt grotendeels veroorzaakt door een sterke stijging van het aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie. Sinds de inwerkingtreding van de ‘Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs’ (WGBL) in mei 2004 hebben diverse ADB's pro-actief opgetreden tegen leeftijdsdiscriminatie. Zo is er projectmatig aandacht besteed aan leeftijdsdiscriminatie in personeelsadvertenties. Met name het Meldpunt Discriminatie Amsterdam heeft veel werkgevers aangeschreven die bij de aanbidding van een vacature een onderscheid op grond van leeftijd maakten. Daarnaast hebben ook particulieren meer klachten op grond van leeftijdsdiscriminatie ingediend.

Het relatieve aandeel van klachten over discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras is door de toename van klachten over discriminatie op andere gronden gedaald (van 76% van alle klachten in 1997 naar 43% in 2007). Tussen 1997 en 2002 schommelde het aantal klachten over discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras jaarlijks ongeveer tussen de 2.400 en 2.600. In 2003 daalde dit aantal sterk tot iets minder dan 2.200 klachten. Deze aanzienlijke daling verklaart grotendeels de daling van het totale aantal klachten tussen 2002 en 2003. Het aantal klachten over discriminatie op grond van ras, kleur en afkomst daalde in 2004 verder tot ongeveer 2.000 klachten.²⁰ Een verklaring voor deze daling zou gezocht kunnen worden in de toename van contact tussen etnische groepen, wat tot wederzijdse bekendheid en acceptatie zou kunnen leiden. De afname tussen 2002 en 2004 van het aantal klachten over discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras staat echter in contrast met de publieke consternatie na de moord op Fortuyn (in 2002) en Van Gogh (in 2004) en het verharde politieke en maatschappelijke

²⁰ Het aantal geregistreerde klachten over discriminatie op grond van afkomst, huidskleur of ras bedroeg in de opeenvolgende jaren: 2.412 (in 2001), 2.451 (in 2002), 2.183 (in 2003), 2.017 (in 2004), 2.116 (in 2005), 2.102 (in 2006) en 1.835 (in 2007).

klimaat rond de thema's migratie, integratie en de islam. Deze verharding van het politieke en maatschappelijke klimaat kan er ook voor gezorgd hebben dat men minder bereid was discriminatieklachten te melden. De daling van het aantal geregistreerde klachten in de periode 2002-2004 kan zo ook een indicatie zijn van slechtere interetnische verhoudingen.

Na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 werden veel klachten over discriminatie ingediend (zie *Kerncijfers 2004*). Deze moord, gepleegd door een radicale moslim, bracht een schok teweeg in de Nederlandse samenleving. In de periode na de moord vond een groot aantal gewelddadige incidenten plaats. De *Monitor racisme & extreem rechts* (Van Donselaar en Rodrigues, 2004) wijst uit dat er in de periode van 2 tot en met 30 november 2004 in totaal 174 doelbepalende, bedreigingen en gewelddadige voorvallen, waaronder een aantal brandstichtingen zijn geweest.²¹ Bij de ADB's was het aantal geregistreerde klachten in november 2004 bijna twee maal zo groot als in een andere maand in dat jaar. Vooral klachten over discriminatie op grond van godsdienst werden vaak ingediend: bijna 30% van alle klachten over godsdienstdiscriminatie werd ingediend in november 2004. Verder bleek dat er in die maand ongeveer 2,5 maal zo veel klachten over geweld en bedreiging werden ingediend als in de overige maanden in 2004. De relatief grote toename van discriminatieklachten na de moord op Theo van Gogh was van korte duur. In december 2004 lag het aantal ingediende klachten nagenoeg weer op het niveau van de maanden vóór november 2004. Alleen het aantal klachten over discriminatie op grond van godsdienst was in december 2004 iets hoger dan anders, maar ook hier was het aantal klachten ten opzichte van de voorgaande maand sterk gedaald.

Ook de gegevens over de laatste drie jaar geven aan dat de sterke toename van klachten over discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras en op grond van godsdienst na de moord op Theo van Gogh slechts tijdelijk was.

Zoals weergegeven in *Figuur 1*, is er sinds 2005 sprake van een zeer geringe daling in het totale aantal klachten over discriminatie (alle gronden tezamen). Dat is vooral het gevolg van een daling van het aantal klachten over discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras. Dit aantal daalde van 2.116 klachten in 2005 naar 1.835 klachten in 2007.

2.3 Discriminatieklachten in 2007 per Anti Discriminatie Bureau

In Tabel 2 wordt het aantal klachten per ADB vermeld voor de jaren 2004, 2005, 2006 en 2007. Van alle klachten is bijna de helft afkomstig uit de vier grote steden. In het algemeen worden klachten over discriminatie op grond van ras, afkomst en huidskleur relatief het vaakst ingediend. Naast de omvang van het werkgebied, is het relatief grote aantal klachten in deze steden dan ook deels toe te schrijven aan de omvang van de (niet-westerse) allochtone bevolking.²²

Verschillen in discriminatieklachten tussen ADB's zijn echter niet altijd toe te schrijven aan de omvang van discriminatie of de toe- of afname van discriminatie in de regio. In belangrijke mate zijn verschillen toe te schrijven aan andere factoren, zoals de naamsbekendheid, het netwerk en publiekscampagnes van een ADB. De grotere bureaus hebben over het algemeen meer middelen, zoals voorlichting, training en lokale campagnes, om in hun regio de bewustwording rond discriminatie te vergroten.

De fluctuaties tussen aantallen klachten per jaar binnen een regio zijn deels toe te schrijven aan specifieke campagnes of andere activiteiten van een ADB of grote personele wijzigingen binnen een bureau. Sommige bureaus hebben het ene jaar meer pro-actieve campagnes gevoerd dan in het andere jaar, terwijl andere bureaus geconfronteerd werden met personele wijzigingen of gemeentelijke bezuinigingen. Net als bij de veranderingen in het totale aantal klachten geldt hier dat de veranderingen binnen een gemeente of regio slechts een indicatie vormen van een mogelijke toe- of afname van het daadwerkelijke aantal discriminatoire voorvallen.

²¹ Het geweld en de bedreigingen waren met name gericht tegen moslims, moskeeën en islamitische scholen, maar ook niet-islamitische personen en kerken waren het doelwit. Zie Donselaar, J. van, & Rodrigues, P. R. (2004). *Monitor racisme & extreem rechts. Zesde rapportage, Annex: Ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*. Amsterdam/ Leiden: Anne Frank Stichting / Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden.

²² Volgens de statistieken van het CBS is ongeveer 10% van de totale Nederlandse bevolking van niet-westerse allochtone afkomst. Twee derde van alle niet-westerse allochtonen in Nederland woont in het westen van het land en 40% van hen woont in de vier grote steden. De bevolking in het westen bestaat voor 15% uit niet-westerse allochtonen en de bevolking van de vier grote steden gezamenlijk bestaat voor 30% uit niet-westerse allochtonen. Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau / Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum / Centraal Bureau voor de Statistiek (2005), *Jaarrapport Integratie 2005*, Den Haag: SCP / WODC / CBS.

Tabel 2. Aantal klachten per Anti Discriminatie Bureau in 2004 - 2007

Plaats / regio	2004	2005	2006	2007
Amersfoort	55	77	95	122
Amsterdam	688	861	864	801
Apeldoorn	62	63	69	74
Assen	30	42	- ^a	5
Den Bosch (Brabant-Noord)	170	193	207	187
Dordrecht (Zuid-Holland-Zuid)	109	92	103	63
Ede	52	71	70	74
Eindhoven	95	140	263	140
Emmen	- ^b	8	13	17
Flevoland	106	171	180	261
Friesland	81	102	101	134
Gouda	9	13	9	10
Groningen	35	58	55	82
Haaglanden	464	420	396	398
Haarlem	158	183	180	148
Hilversum	22	20	3	12
Hoogeveen	5	0	3	1
Leiden	83	99	86	104
Limburg-Noord	23	20	19	6
Limburg-Zuid ^c	76	142	-	63
Meppel	5	6	11	10
Nijmegen	75	123	77	68
Noord-Holland-Noord	209	160	134	190
Overijssel	111	94	93	190
Rotterdam	445	453	435	415
Tiel	19	30	11	19
Tilburg	116	73	- ^d	- ^d
Utrecht	188	323	317	326
Veenendaal	57	94	86	- ^e
Vlaardingen	-	-	-	10
Wageningen	23	30	24	27
Midden en West Brabant ^d	114	111	250	160
Zaanstreek/Waterland: Purmerend	24	40	39	35
Zaanstreek/Waterland: Zaandam	78	66	79	57
Zeeland	32	55	62	38
Totaal	3.819	4.433	4.334	4.247
in 4 grote steden	1.785	2.057	2.012	1.940
buiten de 4 grote steden	2.034	2.376	2.322	2.307
<i>Verandering t.o.v. voorgaand jaar</i>		16,1%	-2,2%	-2,0%
<i>- in de vier grote steden</i>		15,2%	-2,2%	-3,6%
<i>- buiten de vier grote steden</i>		16,8%	-2,3%	-0,6%

^a Het ADB in Assen werd in de herfst van 2005 gesloten. In juni 2007 werd een nieuw ADB geopend.

^b Het ADB in Emmen is in 2005 van start gegaan.

^c De ADB's in Maastricht, Heerlen en Sittard zijn in 2005 ondergebracht in het Bureau Discriminatiezaken Limburg Zuid. Eind 2006 is dit bureau opgeheven. Voor 2004 zijn alleen gegevens voor Maastricht beschikbaar. In 2007 konden klachten in de regio Maastricht en Sittard-Geleen ingediend worden bij de Anti Discriminatie Voorziening Limburg Zuid en in de regio Heerlen bij het Meldpunt Discriminatie Heerlen.

^d Sinds 2006 behoort de regio Tilburg tot het werkgebied van het ADB Midden en West Brabant.

^e Het ADB Veenendaal is in januari 2007 opgeheven.

3 Discriminatiegronden

Anti Discriminatie Bureaus en meldpunten (ADB's) behandelen en registreren klachten over de discriminatiegronden die vallen onder de gelijkebehandelingswetgeving. In de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) zijn de gronden godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, seksuele gerichtheid en burgerlijke staat opgenomen. Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van deze wet in 1994 is de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) geïnstalleerd die bevoegd is de wet te interpreteren. Naast de genoemde gronden is de CGB voorts bevoegd te oordelen of sprake is van onderscheid op grond van arbeidsduur²³ en over onderscheid bij de arbeidsvoorwaarden tussen werknemers met een contract voor bepaalde en onbepaalde tijd.²⁴ Per 1 oktober 2004 is dit verbod eveneens van kracht geworden voor de ambtelijke sector.²⁵ De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ)²⁶ is op 1 december 2003 en de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL)²⁷ is op 1 mei 2004 in werking getreden. Voor beide wetten geldt echter dat zij alleen betrekking hebben op de terreinen arbeid, het vrije beroep en beroepsonderwijs. Het is mogelijk dat de wetten worden uitgebreid naar de terreinen goederen en diensten, wonen en onderwijs.²⁸ Naast bovengenoemde gronden biedt het registratieprogramma van de ADB's de mogelijkheid klachten over 'antisemitisme' en 'overige klachten' apart te registreren.

3.1 Aantal klachten per discriminatiegrond

In Tabel 3 is voor elk ADB het aantal klachten in 2007 uitgesplitst naar de gronden waarop het (vermeende) onderscheid betrekking heeft, zoals ras, leeftijd, geslacht en seksuele gerichtheid. De restcategorie 'overige gronden' betreft klachten die niet onder de andere genoemde gronden vallen, maar bijvoorbeeld betrekking hebben op discriminatie op basis van uiterlijk of sociale positie. Bij de categorie 'onbekend' gaat het om klachten waarbij de discriminatiegrond onbekend is. Het kan zijn dat aanvullende gegevens niet beschikbaar zijn²⁹ of dat de melder geen grond kon aangeven bij de klacht. Mensen die zich tot een ADB wenden, kunnen niet altijd aangeven op welke grond zij zich nadelig behandeld of gediscrimineerd voelen.

²³ De CGB is vanaf 1 november 1996 bevoegd te oordelen over de Wet Onderscheid Arbeidsduur (WOA).

²⁴ Wet van 7 november 2002, Staatsblad 2002, 560.

²⁵ Stb 2004, 479, artikel 125h AW.

²⁶ Stb. 2003, 206.

²⁷ Stb. 2004, 30.

²⁸ De mogelijkheid tot uitbreiding van het wettelijke verbod op leeftijdsdiscriminatie naar andere gronden wordt opengelaten, zie brief minister De Geus aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 442, nr 1.

²⁹ Voor het ADB Gouda is geen uitsplitsing naar discriminatiegronden beschikbaar.

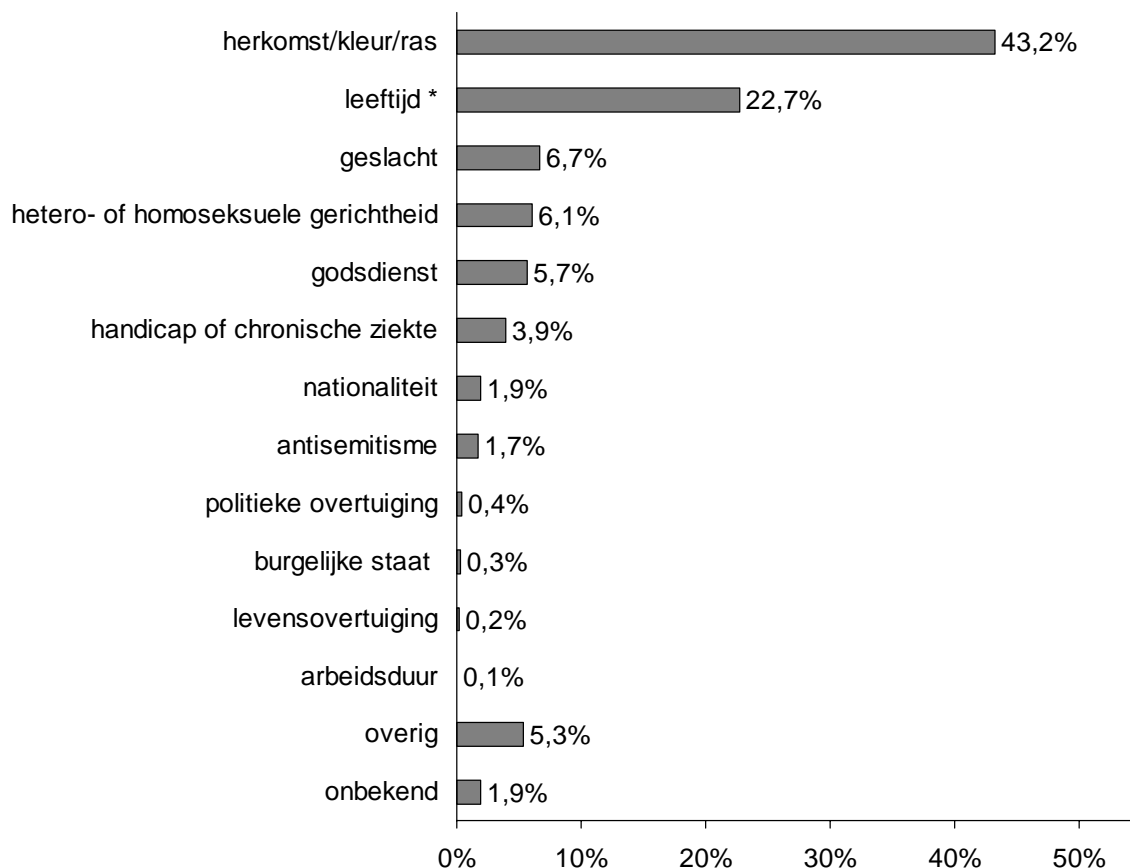
Tabel 3. Aantal klachten per discriminatiegrond in 2007

Plaats / regio	ras	antisemitisme	nationaliteit	arbeidsduur	burgerlijke staat	geslacht	godsdienst	levensovertuiging	politieke overtuiging	handicap of chronische ziekte	leeftijd*	hetero- of homo-seksuele gerichtheid	overig	onbekend	totaal
Amersfoort	25	0	0	0	0	21	6	0	0	7	57	0	2	4	122
Amsterdam	278	16	18	0	3	44	64	0	0	26	209	128	12	3	801
Apeldoorn	26	3	2	0	0	2	5	0	1	2	18	5	10	0	74
Assen	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	5
Den Bosch (Brabant-Noord)	76	2	7	1	0	4	3	1	0	1	76	5	10	1	187
Dordrecht (Zuid-Holland-Zuid)	28	0	2	0	0	3	11	0	5	4	4	3	2	1	63
Ede	49	6	0	0	0	0	2	0	0	1	10	2	2	2	74
Eindhoven	69	1	3	0	0	8	2	1	1	13	12	5	19	6	140
Emmen	4		1							3	1	4	3	1	17
Flevoland	46	0	1	0	0	73	8	0	0	9	110	4	8	2	261
Friesland	43	3	6	0	1	6	4	2	1	7	36	7	16	2	134
Gouda														10	10
Groningen	35	2	5	0	0	7	7	1	0	2	9	5	5	4	82
Haaglanden	275	11	2	1	3	11	17	0	3	8	24	20	16	7	398
Haarlem	74	0	1	0	1	12	11	0	0	3	31	5	6	4	148
Hilversum	2	0	1	1	0	0	0	0	0	2	5	0	0	1	12
Hoogeveen		1													1
Leiden	58	2	1	0	0	3	13	0	0	5	8	5	7	2	104
Limburg-Noord	5									1					6
Limburg-Zuid	47		1			1	4			3	1	1	5		63
Meppel	2							1		2	2		1	2	10
Nijmegen	42	0	1	0	0	2	1	0	1	7	4	9	1	0	68
Noord-Holland-Noord	64	1	5	0	0	8	6	2	0	9	69	5	19	2	190
Overijssel	49	0	3	1	0	6	7	0	1	7	98	4	13	1	190
Rotterdam	253	8	2	1	1	19	40	0	1	18	27	7	34	4	415
Tiel	8	3	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	2	2	19
Utrecht	95	7	2	0	2	46	11	0	1	8	119	14	11	10	326
Vlaardingen	3	2								2	1		1	1	10
Wageningen	16	1	1	0	0	0	4	0	0	0	4	0	0	1	27
Midden en West Brabant	84	2	8	0	0	5	10	1	0	8	15	7	19	1	160
Zaanstreek/Waterland: Purmerend	17	0	0	0	0	1	1	0	1	3	8	4	0	0	35
Zaanstreek/Waterland: Zaandam	36	1	3	0	0	1	3	1	2	1	3	3	2	1	57
Zeeland	25	0	2	0	0	1	2	0	0	2	0	4	0	2	38
Totaal	1.835	72	79	5	11	284	243	10	18	166	962	257	226	79	4.247
In %	43,2	1,7%	1,9%	0,1%	0,3%	6,7%	5,7%	0,2%	0,4%	3,9%	22,7	6,1%	5,3%	1,9%	

* Inclusief klachten die voortkomen uit het screenen van personeelsadvertenties op leeftijdsdiscriminatie.

Figuur 2 geeft per discriminatiegrond het percentage van alle klachten dat op die grond werd ingediend. De gronden zijn in de figuur gerangschikt naar omvang. Bovenaan staat de discriminatiegrond waar in 2007, in vergelijking met de andere gronden, de meeste klachten over binnenkwamen.

Figuur 2. Relatief aantal klachten per discriminatiegrond in 2007



* Inclusief klachten die voortkomen uit het screenen van personeelsadvertenties op leeftijdsdiscriminatie

Zoals *Figuur 2* toont, betreffen de meeste klachten discriminatie op grond van ras, waaronder mede discriminatie op grond van afkomst of huidskleur wordt verstaan. Ook in voorgaande jaren was het aantal klachten over discriminatie op grond van ras het grootst. In 2007 werden 1.835 klachten (43% van alle klachten) ingediend over discriminatie op grond van ras. Het relatieve aandeel van discriminatieklachten op grond van ras is in de loop der jaren afgenomen. In 1997 was nog meer dan driekwart van alle klachten gebaseerd op deze grond, in 2000 ging het om 64% en in 2004 om 53% van alle klachten. Deze afname in het percentage klachten is te verklaren door de focus van ADB's. Het merendeel van de ADB's is in het verleden opgericht om discriminatie op grond van ras te bestrijden.³⁰ In de loop der jaren is de doelstelling van ADB's echter breder geworden. ADB's hebben zich met name na de inwerkingtreding van de AWGB in toenemende mate gericht op alle discriminatiegronden die in de gelijkebehandelingswetgeving zijn neergelegd.

Met 1.835 klachten in 2007 is het aantal klachten over discriminatie op grond van afkomst, huidskleur of ras geringer dan in de voorgaande jaren, toen er respectievelijk 2.116 klachten (in 2005) en 2.102 klachten (in 2006) werden ingediend.

Het aantal klachten over *leeftijdsdiscriminatie* is de afgelopen jaren sterk gestegen van 88 klachten in 2003 naar 466 klachten in 2004 en 913 klachten in 2005. Nadat er in 2006 iets minder klachten (793)

³⁰ Het werk van de ADB's, en meer in het algemeen de term antidiscriminatie, wordt mede daardoor eerder geassocieerd met antiracisme dan met het (eveneens) bevorderen van gelijke behandeling op andere gronden dan ras. Een gevolg daarvan is dat een gedeelte van het publiek minder bekend is met de mogelijkheid om, ook op andere gronden dan ras, discriminatie te melden.

werden ingediend, is het aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie verder toegenomen tot 962 klachten in 2007. Het relatieve aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie is daarmee toegenomen van 3% van het totaal aantal klachten in 2003 en 12% in 2004 tot 23% in 2007. Vanaf de inwerkingtreding van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) op 1 mei 2004 heeft een aantal ADB's de wet onder de aandacht van werkgevers gebracht en toegezien op de naleving ervan. Zo heeft het Meldpunt Discriminatie Amsterdam in 2004 het project gestart 'Leeftijd bij werving en selectie'. In 2005 heeft dit project een vervolg gekregen met het voorlichtingsproject 'Vacatures voor Alle Leeftijden (VAL)'. Dit voorlichtingsproject is samen met het Expertisecentrum LEEftijd ontwikkeld. Het doel was om werkgevers te stimuleren om zich aan de leeftijdswet te houden. Daarbij werden stereotype denkbeelden over leeftijd ter discussie gesteld en werden de argumenten die werkgevers aanvoeren ter rechtvaardiging van een leeftijdsvermelding in een vacature geïnventariseerd. Naast de ADB's in Amsterdam, Haaglanden, Overijssel en Utrecht die aan het voorlichtingsproject hebben deelgenomen hebben ook andere ADB's actief werkgevers benaderd die bij de aanbidding van een vacature direct dan wel indirect onderscheid op grond van leeftijd maken. De grote stijging van het aantal klachten op grond van leeftijd kan grotendeels hieraan worden toegeschreven. Ook particulieren hebben meer klachten op grond van leeftijdsdiscriminatie ingediend. Uit Tabel 3 blijkt dat het aantal klachten over leeftijd zowel absoluut als relatief omvangrijk is bij de ADB's in Amersfoort, Amsterdam, Den Bosch, Flevoland, Noord-Holland-Noord, Overijssel en Utrecht.

Naast klachten over discriminatie op grond van ras en leeftijd zijn er verhoudingsgewijs veel klachten over discriminatie op grond van *geslacht*. Het aantal klachten over discriminatie op grond van geslacht is sinds 2003 sterk gestegen. In 2003 en 2004 werden er nog respectievelijk 112 en 111 klachten (3% van het totaal) op deze grond ingediend. In 2005 en 2006 was er al sprake van respectievelijk 191 en 196 klachten. Ten opzichte van 2006 nam het aantal klachten in 2007 vervolgens sterk toe tot 284 klachten (7% van het totaal). Het gaat daarbij met name om klachten op het terrein van arbeid.

In 2007 zijn 257 klachten (6%) over discriminatie op grond van *seksuele gerichtheid* ingediend, een flinke stijging ten opzichte van de voorgaande jaren. In 2005 en 2006 waren er respectievelijk 163 en 176 klachten.

Klachten over *godsdienstdiscriminatie* zijn veelal afkomstig van moslims (zie hoofdstuk 6). In 2007 waren er 243 klachten (6% van alle klachten). Het aantal klachten over godsdienstdiscriminatie is daarmee gedaald ten opzichte van 2006 toen er 288 klachten waren.

Klachten over *antisemitisme* worden afzonderlijk geregistreerd. Het aantal klachten over antisemitisme is enige jaren gedaald. In 2002 werden er 184 klachten geregistreerd, 5% van het totaal aantal klachten, in 2005 nog 94. Na een stijging in 2006 (132 klachten), mogelijk als gevolg van de Libanon-oorlog, is het aantal in 2007 verder gedaald naar 72.

Na de inwerkingtreding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in december 2003 was in 2004 een stijging van het aantal klachten op deze grond waar te nemen, maar deze toename heeft na 2004 niet doorgezet. Sinds 2004 schommelt het aantal klachten rond de 170. In 2007 werden 166 klachten ingediend.

3.2 Ras

Zoals Tabel 3 weergeeft, zijn er in 2007 in totaal 1.835 klachten ingediend op grond van ras. Het aantal klachten over discriminatie op grond van ras is in de laatste jaren lager dan in de periode vóór 2003. In de periode 1997 tot en met 2002 fluctueerde het aantal klachten over discriminatie op grond van ras tussen de 2.400 en 2.600 per jaar. In 2001 en 2002 waren er respectievelijk 2.412 en 2.451 klachten over discriminatie op grond van ras. Vanaf 2003 is het aantal klachten per jaar geringer dan in de periode daarvoor. Het aantal klachten daalde van 2.451 in 2002 naar 2.183 in 2003 en 2.017 in 2004. Vervolgens werden er in 2005 en 2006 iets meer klachten ingediend, namelijk 2.116 klachten in 2005 en 2.102 klachten in 2006. In 2007 is opnieuw een daling te constateren.

De discriminatiegrond ras roept vaak associaties op met scheldpartijen in verband met huidskleur. Het begrip ras dient echter ruim te worden uitgelegd. Overeenkomstig de definitie in het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (IVUR) en vaste jurisprudentie van

de Hoge Raad omvat rassendiscriminatie tevens huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming.³¹ Jaarlijks worden veel klachten op grond van ras ingediend die gerelateerd zijn aan werk. Het betreft veelal incidenten op de werkvloer, zoals ongelijkwaardige of vijandige bejegening, en klachten over werving en selectie. Hieronder kan mede onderscheid bij werving en selectie op grond van het niet hebben van een Nederlandse achternaam worden begrepen.³² Maar ook fysieke, etnische, geografische, culturele, historische of godsdienstige kenmerken kunnen ertoe leiden dat er sprake is van discriminatie op grond van ras.³³ Een voorbeeld van fysieke kenmerken die onderscheid op grond van ras opleveren is het weigeren van een werknemer met kroeshaar die een Afrokapsel of dreads (platte vlechten) draagt. Het criterium haardracht verwijst niet rechtstreeks naar etnische afkomst maar wel indirect omdat het hebben van kroeshaar in sterke mate bepalend is voor de keuze van de haardracht.³⁴ Van verboden onderscheid op grond van ras kan eveneens sprake zijn wanneer een persoon afkomstig uit bijvoorbeeld Suriname door een bedrijf niet wordt aangenomen omdat hij of zij Algemeen Beschaafd Nederlands met een accent spreekt.³⁵ Wel moet hierbij worden opgemerkt dat de CGB bij de beoordeling van de klacht de aard van de functie laat meewegen.³⁶ In Box 1 wordt een casus besproken van discriminatie op grond van ras.

BOX 1 CASUS DISCRIMINATIE OP GROND VAN RAS

Een Anti Discriminatie Bureau (ADB) dient namens een Marokkaanse man een klacht in bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Een man van Marokkaanse afkomst wilde zich inschrijven bij een fitnesscentrum. Verzoeker kon zich vanwege een ledenstop op dat moment niet inschrijven bij het fitnesscentrum, terwijl zijn autochtone vriendin en schoonvader zich korte tijd later wel konden inschrijven.

De Commissie is van oordeel dat er in het onderhavige geval voldoende feiten voorliggen om een vermoeden van onderscheid op grond van ras aan te nemen, nu het fitnesscentrum, hoewel daartoe uitdrukkelijk in de gelegenheid gesteld, geen cijfermatige of andere gegevens heeft overlegd ter onderbouwing van haar stellingen en ook niet op de zitting is verschenen, ondanks uitdrukkelijke oproep daartoe. De Commissie gaat derhalve uit van de stellingen van verzoeker. Het fitnesscentrum heeft, door het ontbreken van een duidelijk en consequent toegepast toelatingsbeleid, niet kunnen bewijzen dat jegens verzoeker geen onderscheid op grond van ras is gemaakt.

Oordeel 2007- 156: Onderscheid op grond van ras.

3.3 Nationaliteit

In 2007 werden er in totaal 79 klachten over onderscheid op grond van nationaliteit ingediend. Het aantal klachten is daarmee in de afgelopen jaren ongeveer gelijk gebleven. Sinds 2002 schommelt het aantal klachten op deze grond rond de 70 tot 80 klachten. Vergeleken met de andere gronden, betreft discriminatie op grond van nationaliteit daarmee telkens ongeveer 2% van alle klachten.

Klachten hebben veelal betrekking op het niet – of op het onder minder gunstige voorwaarden – aanbieden van goederen en diensten aan personen die niet beschikken over een Nederlands paspoort of die in het bezit zijn van een tijdelijke verblijfsvergunning.³⁷ In voorgaande jaren waren het vooral de acceptatievoorwaarden van aanbieders van mobiele telefonie, hypotheekverlenende instanties maar ook kredietverleners die klachten over onderscheid op grond van nationaliteit opleverden. In een enkel geval

³¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 1990-1991, 22 014, nr. 3, p. 13 en vaste jurisprudentie van de Hoge Raad sinds HR 15 juni 1976, NJ 1976, 551, met noot Van Veen.

³² CGB oordeel 2005-136.

³³ CGB oordeel 1997-120, overweging 4.3. In beginsel kan onder het begrip ras ook een groep personen vallen die zich van generatie op generatie als woonwageneigenaren manifesteert en die zich beschouwt als een bevolkingsgroep met een van andere bevolkingsgroepen te onderscheiden cultuur. Dit temeer omdat woonwageneigenaren als behorend tot een bijzondere bevolkingsgroep door de omgeving veelal met vooroordeel en ongelijke behandeling tegemoet worden getreden.

³⁴ CGB oordeel 2002-121 en 2002-122.

³⁵ CGB oordeel 1997-69; zie ook oordelen 2000-36, 2004-143 en 2005-233.

³⁶ CGB oordeel 2005-154.

³⁷ CGB oordeel 2004-22, 2004-56, 2004-57 en 2005-207.

wordt onderscheid op grond van nationaliteit gemaakt bij het aanbieden van een vacature. Alle klachten op deze discriminatiegrond hebben in tegenstelling tot klachten op grond van ras vrijwel uitsluitend betrekking op omstreden behandeling.

Onderscheid op grond van nationaliteit is alleen toegestaan als het onderscheid is gebaseerd op algemeen bindende voorschriften of ongeschreven regels van internationaal recht en in gevallen waarin de nationaliteit bepalend is.³⁸ De uitzonderingen waarbij onderscheid tussen nationaliteiten is geoorloofd, staan expliciet vermeld in het Koninklijk Besluit gelijke behandeling van 18 augustus 1994.³⁹

3.4 Godsdienst

Zoals Tabel 3 toont, werden er in 2007 in totaal 243 klachten ingediend over discriminatie op grond van godsdienst. Daarmee is het aantal klachten gedaald ten opzichte van 2005 (281 klachten) en 2006 (288 klachten). In de eerste maanden na de aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 steeg het aantal klachten op grond van godsdienst sterk. Hetzelfde patroon herhaalde zich na de moord op Theo van Gogh in november 2004. Bijna 30% van de klachten over godsdienstdiscriminatie in 2004 werd ingediend in de maand november (zie Kerncijfers 2004). Evenals in 2001, was deze sterke toename van klachten van korte duur.⁴⁰ Het merendeel van de ingediende klachten is evenals in voorgaande jaren afkomstig van moslims, al dan niet van allochtone afkomst. Om deze klachten goed te kunnen analyseren en monitoren is een aparte registratie van klachten over islamofobie noodzakelijk.

Klachten over discriminatie op grond van godsdienst doen zich niet alleen voor in de openbare ruimte, maar eveneens bij werving en selectie, op de werkvloer, het onderwijs, horeca en amusement en bij het aanbieden van goederen en diensten.⁴¹

Volgens vaste jurisprudentie van de CGB dient het begrip godsdienst overeenkomstig het door de Grondwet en internationale mensenrechtenverdragen gewaarborgde recht op vrijheid van godsdienst ruim te worden uitgelegd. Het omvat niet alleen het huldigen van een geloofsovertuiging, maar ook het zich ernaar kunnen gedragen. Dit laatste aspect duidt op een handelingsvrijheid die betrokkenen onder meer in staat stelt om hun leven volgens godsdienstige voorschriften en regels in te richten en hier ook anderszins gestalte aan te geven in de eigen leefsituatie en omgeving. Hieruit vloeit voort dat de AWGB ook bescherming biedt aan gedragingen die, mede gelet op hun karakter en op de betekenis van godsdienstige voorschriften en regels, rechtstreeks uitdrukking geven aan een godsdienstige overtuiging. Dit is niet overal bekend. Er worden ieder jaar nog klachten behandeld over met name het dragen van een hoofddoek, ondanks advies van het CGB inzake Arbeid, religie en gelijke behandeling.⁴² In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat het verbieden van een hoofddoek niet is toegestaan. In Box 2 wordt een casus van discriminatie op grond van godsdienst besproken.

BOX 2

CASUS DISCRIMINATIE OP GROND VAN GODSDIENST

Een Anti Discriminatie Bureau (ADB) legt een zaak voor aan de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Verzoeker is moslim. Hij stelt om religieuze redenen een baard te dragen. Verzoeker stelt dat zijn voormalige werkgever, een beveiligingsbedrijf, onderscheid maakte op grond van godsdienst door van hem te eisen dat hij zijn baard afscheerde danwel inkortte. Daargelaten de vraag of sprake is van een godsdienstig voorschrift: verweerster hanteert een in neutrale termen gestelde huisregel. Zij verlangde van verzoeker niet meer dan dat hij zijn baard verzorgde. Het is niet gebleken dat verzoeker door de handhaving van deze regel op enigerlei wijze is belemmerd in de belijding of uiting van zijn geloof. In het bijzonder is niet gebleken dat verzoeker door verweerster werd verboden een baard te dragen van de door hem gewenste of door zijn geloof ingegeven lengte.

Oordeel 2007-8: Geen direct of indirect onderscheid.

³⁸ Zie bijvoorbeeld CGB oordeel 2002-61 en 2003-50.

³⁹ Koninklijk Besluit van 18 augustus 1994, Stb. 657.

⁴⁰ Het aantal bij de ADB's ingediende klachten over godsdienstdiscriminatie was 242 klachten (in 2001), 268 klachten (in 2002), 270 klachten (in 2003) en 328 klachten (in 2004)

⁴¹ Zie bijvoorbeeld arbeid CGB oordeel 2004-153; onderwijs oordeel 2004-110, horeca oordeel 2004-112 en 2004-129 en aanbieden goederen en diensten CGB oordeel 2005-58 en 2005-86.

⁴² CGB advies 2004-06.

Hoewel jurisprudentievorming op de discriminatiegrond godsdienst veelal betrekking heeft op de islam, laat onverlet dat klachten over verboden onderscheid betrekking hebben op alle in Nederland erkende godsdienstige stromingen. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de aandacht van de media zich met name richt op zaken die islam gerelateerd zijn.

3.5 Antisemitisme

Hoewel 'antisemitisme' zowel in het Wetboek van Strafrecht als in de AWGB niet als aparte grond is opgenomen maar onder het begrip ras dan wel godsdienst valt, hebben de ADBs in het verleden bij de uniformering van de registratie afgesproken hiervan een aparte categorie te maken.

Zoals Tabel 3 weergeeft, zijn er in 2007 in totaal 72 klachten ingediend over antisemitisme. Dit is een flinke daling ten opzichte van het aantal klachten in 2006, toen er sprake was van een relatief hoog aantal klachten (132) ten opzichte van andere jaren. Het aantal klachten over antisemitisme is sinds 2002 gemiddeld genomen gedaald. Tussen 2001 en 2002 nam het aantal klachten nog toe van 154 klachten (4% van alle klachten) in 2001 naar 184 klachten (5%) in 2002. Daarna daalde het aantal klachten. In 2003 werden er 139 klachten over antisemitisme ingediend. In 2004 bedroeg het aantal klachten 119, in 2005 waren het er 94.

Het aantal antisemitische incidenten in Nederland zou gerelateerd kunnen zijn aan de situatie in het Midden-Oosten.⁴³ Na het begin van de tweede intifada⁴⁴ in september 2001 steeg het aantal antisemitische incidenten in Nederland sterk. De verhouding tussen Israël en Palestina in de periode 2004-2005 zou ook de daling van het aantal klachten bij ADB's kunnen verklaren. In die periode waren geen demonstraties in Nederland tegen het Israëlische beleid, wat een ondersteuning voor deze verklaring zou kunnen zijn. Een reden voor de piek in 2006 zou de Libanon-oorlog kunnen zijn.

3.6 Handicap of chronische ziekte

Zoals Tabel 3 vermeldt, zijn er in 2007 in totaal 166 klachten ingediend over discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte. Op 1 december 2003 is de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) in werking getreden. Het effect daarvan was een toename van het aantal klachten op deze discriminatiegrond van 111 klachten in 2003 naar 168 klachten in 2004. Sindsdien heeft het aantal klachten zich gestabiliseerd.

De WGBH/CZ verbiedt het maken van onderscheid bij arbeid, het vrije beroep en het beroepsonderwijs. Wat betreft arbeid heeft de wet betrekking op alle facetten van de arbeidsverhouding, van de aanbieding van een betrekking tot en met het beëindigen van de arbeidsverhouding. Hieronder vallen arbeidsbemiddeling, arbeidsvoorwaarden, scholing, bevordering en arbeidsomstandigheden. Ten aanzien van het onderwijs heeft de wet een beperkte reikwijdte; zij geldt alleen voor het beroepsonderwijs. De WGBH/CZ is een aanbouwwet. Dat betekent dat de terreinen waarop de wet van toepassing is in de loop van de tijd worden uitgebreid. De wet is vooralsnog niet van toepassing op het openbaar vervoer en de commerciële dienstverlening, terwijl dit juist de terreinen zijn waarop gehandicapten belemmeringen ondervinden. Uitbreiding van de terreinen met openbaar vervoer is al met zoveel woorden in de wettekst in het vooruitzicht gesteld. Dit geldt echter niet voor het aanbieden van goederen en diensten. Dit laat onverlet dat mensen zich wel met dergelijke klachten tot een ADB wenden.

In de wettekst is ook een verbod van intimidatie opgenomen. Onder intimidatie wordt verstaan: gedrag dat verband houdt met handicap of chronische ziekte en dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd.⁴⁵

⁴³ Hirschfeld, H. (2006). *Antisemitische incidenten in Nederland. Overzicht 2005 en 1 januari - 5 mei 2006*. Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israël.

⁴⁴ Intifada is de naam van een aantal opstanden in de Palestijnse gebieden tegen de Israëlische bezetting. In 2000 werd de term Tweede Intifada gebruikt voor een hernieuwing van het Israëlische-Palestijnse conflict na het bezoek van Ariel Sharon (toenmalig minister van Defensie van Israël) aan de Tempelberg.

⁴⁵ CGB oordeel 2005-65.

De wet legt degene tot wie het verbod zich richt een inspanningsverplichting op om al naar gelang 'doeltreffende aanpassingen' te verrichten, tenzij deze een onevenredige belasting vormen. In de praktijk zal deze verplichting op de werkgever of de onderwijsinstelling rusten. Door de open formulering moet uit jurisprudentie duidelijk worden welke aanpassing redelijkerwijs kan worden gevegd. Eenvoudige aanpassingen op het werk zoals een aangepast toetsenbord, beeldscherm of andere werktijden lijken alleszins redelijk en zouden door overleg te regelen moeten zijn. Aannemelijk is dat de duur en de omvang van het dienstverband van invloed zijn op de plicht van de werkgever om aanpassingen te treffen. Zo zal de inspanningsverplichting voor de werkgever geringer zijn wanneer sprake is van een tijdelijk dienstverband, bij eenmansbedrijven met een geringe personeelsbezetting of bij aantoonbaar slechte bedrijfsresultaten. Eenvoudige aanpassingen gelden eveneens voor het beroepsonderwijs.⁴⁶

3.7 Leeftijd

Zoals Tabel 3 weergeeft, zijn er in 2007 in totaal 962 klachten over leeftijdsdiscriminatie binnengekomen bij de ADB's. Na de inwerkingtreding van de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGBL) op 1 mei 2004 is het aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie aanzienlijk gestegen van 88 klachten in 2003, naar 466 klachten in 2004 en 913 in 2005. In 2006 werden er ook veel klachten (793) ingediend, maar iets minder dan in 2005. Zoals reeds genoemd in paragraaf 3.1 is het grote aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie in de afgelopen jaren mede te wijten aan campagnes en pro-actief handelen van de ADB's.

De WGBL verbiedt leeftijdsonderscheid bij arbeid, het vrije beroep en het beroepsonderwijs. De wet verbiedt elke vorm van leeftijdsonderscheid bij alle facetten van de arbeidsverhouding: van werving en selectie, arbeidsbemiddeling tot arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden en ontslag. Tevens is de wet van toepassing op het beroepsonderwijs, beroepskeuzevoorlichting, loopbaanoriëntatie en het lidmaatschap van werkgevers- of werknemersorganisaties of een vereniging van beroepsgenoten.

Met de wet kan onder meer worden opgetreden tegen leeftijdsonderscheid bij de werving en selectie van personeel. De wet bepaalt dat het vermelden van leeftijd in een vacature slechts is toegestaan indien de vermelding is voorzien van een motivering die een zogenaamde 'objectieve rechtvaardiging' oplevert (artikel 9 WGBL). Dit houdt in dat het niet langer is toegestaan vacatures te plaatsen waarin ongemotiveerd direct of indirect wordt gevraagd naar een bepaalde leeftijd.⁴⁷ De wetgever heeft ervoor gekozen de term 'objectieve rechtvaardiging' niet nader in te vullen. Het is daardoor de taak van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) om door middel van jurisprudentie te beoordelen wat een legitieme reden kan zijn om personeel van een bepaalde leeftijd te vragen.

Uit de advertenties met leeftijdsgrenzen blijkt dat de meeste werkgevers 25 tot 35 jaar als de ideale leeftijdscategorie beschouwen. Werkgevers rechtvaardigen deze leeftijdsrens onder andere met de stelling dat een 'jonge' werknemer voor lange tijd voor het bedrijf gaat werken en dus maximaal rendement oplevert. De maatschappelijke realiteit toont echter aan dat het mobiliteitsargument achterhaald is: de arbeidsmarkt is flexibel. Het aannemen van een 'jonge' werknemer biedt beslist geen garantie dat deze voor lange tijd in dienst blijft. Indien werkgevers daadwerkelijk op zoek zijn naar personeel dat zich voor een langere tijd verbindt aan het bedrijf, zouden ze beter kunnen werven in een hogere leeftijdscategorie omdat de arbeidsmobiliteit van 'ouderen' minder groot is dan die van 'jongeren'.

Werkgevers voeren tal van redenen aan waarom leeftijd van belang is. Enkele voorbeelden die werkgevers geven: 'ouder personeel is duurder'; 'een oudere sollicitant mist de sociale aansluiting in het overwegend jonge team'; 'een oudere levert te weinig rendement op omdat hij over een aantal jaren met pensioen gaat'; 'we willen een evenwichtige leeftijdsopbouw'; 'ouderen zijn vaker ziek' en 'het werk is fysiek te belastend'.

Doordat de wet geen limitatieve opsomming geeft van uitzonderingen op het verbod van leeftijdsonderscheid, zou elk afzonderlijk geval ter beoordeling moeten worden voorgelegd aan de CGB. Het Meldpunt Discriminatie Amsterdam heeft daarom, in samenwerking met het Expertisecentrum LEEftijd, de redenen geïnventariseerd die werkgevers aanvoeren. De inventarisatie is met de bijbehorende advertenties aan de CGB ter beoordeling voorgelegd. Als resultaat hiervan heeft de CGB in december 2005 het advies *Leeftijdsonderscheid in advertenties* uitgebracht.⁴⁸ Het advies schept

⁴⁶ CGB oordeel 2004-140, 2005-11, 2005-18 en 2005-140.

⁴⁷ CGB oordeel 2005-198.

⁴⁸ CGB advies 2005-06.

duidelijkheid over de vraag wanneer sprake is van (in)direct leeftijdsonderscheid én gaat in op de vraag in welke gevallen leeftijdsonderscheid is toegestaan. Tegelijkertijd is een checklist ontwikkeld waar werkgevers gebruik van kunnen maken bij het opstellen van een advertentietekst conform wetgeving.⁴⁹

3.8 Seksuele gerichtheid

Zoals Tabel 3 toont, werden er in 2007 in totaal 257 klachten over discriminatie op grond van seksuele gerichtheid ingediend bij de ADB's. Dit is een flinke stijging ten opzichte van de voorgaande jaren. In 2006 werden nog 176 klachten ingediend. In de eerste helft van 2007 werden, met name in de regio Amsterdam bij de politie en het Meldpunt Discriminatie Amsterdam, een groot aantal meldingen en aangiften gedaan van misdrijven gericht tegen homoseksuelen. Het gaat hierbij om het gebruik van geweld tegen homoseksuelen, maar ook om andere feiten waarbij homoseksuelen het slachtoffer waren: veelal beledigende opmerkingen (belediging), discriminatie en bedreiging van homo's. De incidenten waarbij geweld werd gebruikt hebben geleid tot aandacht voor dit onderwerp in de media en in de politiek. Ook het meldpunt in Amsterdam heeft via een campagne opgeroepen te melden. Dit heeft waarschijnlijk geleid tot meer meldingen. De stijging van klachten over discriminatie van homoseksuelen was van tijdelijk aard.⁵⁰

Bij klachten over onderscheid op grond van seksuele gerichtheid gaat het veelal om incidenten in de openbare ruimte en in de woonomgeving, en die doorgaans gericht zijn tegen personen met een homoseksuele gerichtheid. Gezien de aard van de incidenten (uitschelden, mishandeling, pestgedrag door omwonenden) is het strafrecht veelal een geschikter middel om dergelijk gedrag te beteugelen. Afstemming over uniformering inzake registratie en de afhandeling van aangiften tussen het ADB, de politie en het Openbaar Ministerie is hierbij van essentieel belang. Bij discriminatoire opmerkingen en bij mishandeling moet de aangever erop kunnen vertrouwen dat bij aangifte de zaak voortvarend wordt behandeld en de politie zich inspannt om een dader te traceren. Naast strafrechtelijke afdoening is er bij stelselmatige conflicten in de woonomgeving de mogelijkheid de verhuurder op zijn verantwoordelijkheid aan te spreken. Immers door discriminatie wordt het woongenoot ernstig aangetast, hetgeen een legitieme reden kan zijn voor een verhuurder om een uithuisplaatsingsprocedure op te starten tegen de veroorzaker.

Discriminatiezaken op grond van seksuele gerichtheid die aan de CGB worden voorgelegd hebben meestal betrekking op arbeid en slechts zelden op uitsluiting van dienstverlening.⁵¹

3.9 Geslacht

Zoals in Tabel 3 valt te lezen, zijn er in totaal 284 klachten in 2007 binnengekomen bij de ADB's. Dit is een flinke stijging ten opzichte van de voorgaande jaren. Met name in Utrecht en Flevoland was dit het geval. In 2007 is, naast op leeftijd, in Flevoland actief gescreend op sekse-eisen in personeelsadvertenties. Dit kan de stijging gedeeltelijk verklaren.

Sinds 2004 is het aantal klachten toegenomen van 111 klachten in 2004 naar 191 klachten in 2005 en 196 klachten in 2006.

Zaken over seksediscriminatie hebben veelal betrekking op vrouwen die ongelijk worden behandeld ten opzichte van mannen. Ruim drie kwart van de klachten over seksediscriminatie hebben betrekking op het terrein arbeid, zoals minder gunstige arbeidsvoorwaarden, salaris, promotie, doorstroom en klachten gerelateerd aan zwangerschap. Hoewel in Nederland sinds 1980 wettelijk is vastgelegd dat mannen en vrouwen bij gelijkwaardige arbeid recht hebben op gelijke beloning blijkt uit onderzoek⁵² dat er in de praktijk nog steeds sprake is van – een voor vrouwen nadelig – onderscheid. Mannen kunnen op grond van geslacht ook nadelig worden behandeld. In Box 3 wordt een casus besproken.

⁴⁹ www.meldpunt-amsterdam.nl.

⁵⁰ Vanuit het meldpunt in Amsterdam werd tijdens het overleg met de politie en het OM stevig de nadruk gelegd op de homozaken en dit heeft geleid tot een aantal veroordelingen waarbij het discriminatoire karakter werd meegenomen in de strafmaat. Omdat de aantallen doen vermoeden dat misdrijven waarin het motief is gelegen in de homoseksuele gerichtheid van het slachtoffer flink zijn toegenomen, is het College van procureurs-generaal van mening dat het OM nadrukkelijke aandacht aan de bestrijding van discriminatoir geweld tegen homoseksuelen dient te schenken.

⁵¹ CGB oordeel 2003-113 (arbeid, ontslag) en 2004-116 (uitsluiting dienstverlening).

⁵² Stichting van de Arbeid. (2006). Je verdiende loon: Checklist gelijke beloning van mannen en vrouwen (geactualiseerde versie), publicatienummer 4/06. Den Haag: Stichting van de Arbeid.

BOX 3

CASUS DISCRIMINATIE OP GROND VAN GESLACHT

Een Anti Discriminatie Bureau (ADB) dient namens een werknemster een klacht in bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Verzoekster is bij verweerster, een verzekeraar en verzorger van uitvaarten, op basis van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in dienst getreden als uitvaartleider. Nadat verzoekster aan verweerster had verteld dat zij zwanger was, heeft verweerster haar meegedeeld dat de arbeidsovereenkomst niet zou worden verlengd.

De Commissie leidt uit het feitencomplex af dat verzoekster er bij goed functioneren op had mogen vertrouwen dat haar na afloop van de arbeidsovereenkomst een nieuwe arbeidsovereenkomst zou worden aangeboden. Verzoekster heeft de opleiding uitvaartleider met goed gevolg afgelegd en het is onbetwist dat verweerster tevreden was over de inhoudelijke aspecten van het functioneren van verzoekster. Er is niets vastgelegd over het functioneren van verzoekster. De Commissie oordeelt dat verzoekster voldoende feiten heeft aangedragen om onderscheid op grond van geslacht te kunnen doen vermoeden. Verweerster heeft haar stellingen omtrent het functioneren en het werktempo van verzoekster niet onderbouwd. Doordat zij met betrekking tot het functioneren van verzoekster niets heeft vastgelegd, heeft zij welbewust het risico genomen dat bij verzoekster de indruk werd gewekt dat haar zwangerschap een rol speelde bij het niet verlengen van de arbeidsovereenkomst. Verweerster is er naar het oordeel van de Commissie niet in geslaagd om te bewijzen dat zij geen onderscheid op grond van geslacht heeft gemaakt.

Oordeel 2007-107: Direct onderscheid.

3.10 Arbeidsduur, burgerlijke staat, levensovertuiging en politieke overtuiging

Net als in andere jaren zijn er in 2007 relatief weinig klachten binnengekomen bij de ADB's over de discriminatiegronden arbeidsduur, burgerlijke staat, levensovertuiging en politieke overtuiging. Per discriminatiegrond gaat het om minder dan 1 % van het totaal ingediende aantal klachten.

Er waren in totaal 5 klachten over discriminatie op grond van arbeidsduur in 2007. Deze hebben betrekking op onderscheid - (veelal) bij de arbeidsvoorwaarden - tussen personen met een fulltime dienstverband en personen met een parttime dienstverband.

Er waren in totaal 11 discriminatieklachten over de grond burgerlijke staat. Deze hebben betrekking op onderscheid tussen de verschillende in Nederland erkende vormen van samenleven.

Over discriminatie op grond van levensovertuiging werden er in 2007 in totaal 10 klachten ingediend. Onder het begrip levensovertuiging wordt verstaan een min of meer coherent stelsel van ideeën, waarbij sprake is van fundamentele opvattingen over het menselijk bestaan. Daarbij is het noodzakelijk dat deze opvattingen niet slechts individueel worden gehuldigd, maar dat sprake is van gemeenschappelijke opvattingen.⁵³

Over discriminatie op grond van politieke overtuiging kwamen er in 2007 in totaal 18 klachten binnen bij de ADB's. Politieke overtuiging kan, zoals blijkt uit de parlementaire behandeling van de AWGB en de Grondwet, worden afgeleid uit uitingen, lidmaatschappen en andere gegevens.⁵⁴

3.11 Overige discriminatiegronden

Zoals Tabel 3 toont, werden er in 2007 in totaal 226 klachten over discriminatie op overige gronden ingediend bij de ADB's. Van alle klachten valt 5% in de categorie 'overig'. Het gaat hier om klachten die niet onder de andere genoemde gronden vallen, maar bijvoorbeeld betrekking hebben op discriminatie op basis van uiterlijk of sociale positie. Klachten over discriminatie op grond van uiterlijk kunnen betrekking hebben op lichaamsgewicht of -lengte en andere zichtbare kenmerken, zoals haardracht, tatoeages, piercings en sieraden. Bij klachten over discriminatie op basis van sociale positie gaat het bijvoorbeeld om onderscheid op grond van iemands opleiding of inkomen. Overigens kan discriminatie op basis van de postcode van iemands woongebied op grond van jurisprudentie van de CGB gezien worden als indirect onderscheid op grond van ras.

⁵³ CGB oordeel 2005-67.

⁵⁴ Kamerstukken II, 1991-1992, 22 014, nr. 5, p. 71 en Kamerstukken II, 1976-1977, 13872, nr. 7, p. 19.

4 Aard van de discriminatieklachten

Klachten over discriminatie zijn verschillend van aard. Anti Discriminatie Bureaus (ADB's) onderscheiden vijf categorieën; klachten kunnen betrekking hebben op omstreden behandeling, vijandige bejegening, geweld of bedreiging. Tot slot is er nog de restcategorie 'overig'.⁵⁵ Bij de ADB's worden voornamelijk klachten over 'omstreden behandeling' en 'vijandige bejegening' ingediend. Heeft de klacht betrekking op 'geweld' of 'bedreiging' dan ligt het (meer) voor de hand dat hiervan ook aangifte bij de politie wordt gedaan.

4.1 Aantal klachten per aard van de klacht

Tabel 4 toont het aantal geregistreerde klachten in 2007 onderverdeeld naar aard van de klacht.

Tabel 4. Aantal klachten per aard van de klacht in 2007

Aard	aantal	in %
• Omstreden behandeling	2.779	65,4%
• Vijandige bejegening	1.221	28,7%
• Geweld	111	2,6%
• Bedreiging	57	1,3%
• Overig	55	1,3%
• Onbekend	24	0,6%
Totaal	4.247	100%

Zoals Tabel 4 toont, had 65% van de klachten in 2007 betrekking op 'omstreden behandeling'. Hierbij gaat het om uitsluiting van of belemmeringen bij de toegankelijkheid van goederen, diensten en voorzieningen. Voorbeelden hiervan zijn het weigeren van de toegang tot een uitgaansgelegenheid, het niet krijgen van een baan vanwege leeftijd of het toepassen van regels die direct of indirect onderscheid maken tussen groepen zonder dat daar een objectieve rechtvaardiging voor bestaat. In Box 4 wordt een casus beschreven waarin een vrouw wordt geweigerd vanwege haar hoofddoek.

⁵⁵ Onder de restcategorie 'onbekend' vallen ook de klachten van het ADB in Gouda waarvoor geen gegevens over de aard van de klachten beschikbaar zijn.

BOX 4

CASUS DISCRIMINATIE WEIGEREN VAN TOEGANG

Namens een moslima dient een ADB, als gemachtigde een klacht in bij de CGB. Een marktonderzoeksbureau heeft een vacature voor een interviewer op een luchthaven, maar neemt daarvoor geen kandidaten aan die om godsdienstige redenen een hoofddoek dragen. De eerste reden hiervoor is dat het bureau vreest dat een hoofddoek voor extra vertraging zal zorgen bij de strenge veiligheidscontroles op de luchthaven en dat de medewerker, als gevolg daarvan, te interviewen passagiers zal mislopen. Nu deze verwachting direct verband houdt met een - om godsdienstige redenen gedragen - hoofddoek, maakt het bureau hiermee indirect onderscheid. Nu strenge veiligheidsmaatregelen altijd voor vertraging kunnen zorgen en het bureau geen (ervarings)gegevens kan overleggen die haar vrees staven, acht de Commissie het middel ongeschikt, niet proportioneel en niet noodzakelijk.

Het bureau heeft voorts aangevoerd dat zij meende – inmiddels heeft het bureau haar beleid aangepast - dat haar opdrachtgever, de exploitant van de luchthaven, het dragen van een hoofddoek onwenselijk achtte. Het bureau krijgt een aanzienlijk deel van haar opdrachten van deze opdrachtgever en is aldus financieel afhankelijk van de opdrachtgever. Daarom handelt het bureau conform de wensen van de opdrachtgever. Hoewel de Commissie het financiële belang van het bureau onderkent, heeft het bureau een eigen verantwoordelijkheid om (toekomstige) werknemers te beschermen tegen discriminatie, ook door opdrachtgevers..

Oordeel 2007-213

Bij het merendeel (60%) van alle klachten over omstreden behandeling gaat het om klachten over het weigeren van toegang of uitsluiting van diensten, voorzieningen of betrekkingen. Bij een derde van de klachten over omstreden behandeling betreft het klachten over de toepassing of uitwerking van regels.⁵⁶

Van alle klachten had 29% betrekking op 'vijandige bejegening'. Er is sprake van vijandige bejegening wanneer er tegen personen uitingen worden gedaan van opvattingen, gedragingen of daden waarbij een discriminatoir onderscheid wordt gemaakt dat leidt tot angst of ongenoegen bij het slachtoffer. Het kan daarbij gaan om beledigende, kwetsende uitlatingen of pesterijen met verwijzingen naar iemands afkomst, godsdienst of seksuele gerichtheid. Ook leuzen en bekladdingen of uitingen bij demonstraties en acties worden hiertoe gerekend. Daarnaast kan het gaan om publieke uitspraken van politici of andere bekende of invloedrijke personen met een expliciet negatief oordeel over bepaalde bevolkingsgroepen. Bij drie kwart van de klachten over 'vijandige bejegening' betreft het klachten over beledigingen. Bijna 15% van de klachten over 'vijandige bejegening' heeft betrekking op leuzen, bekladdingen, pamfletten, stickers en posters.⁵⁷

Een relatief klein deel van alle klachten heeft betrekking op 'geweld' en 'bedreiging' (respectievelijk 3% en 1%). In 2007 werden 111 klachten over geweld geregistreerd. Onder 'geweld' wordt hier verstaan die gedragingen waarbij sprake is van een poging tot of opzettelijk fysieke aantasting van personen of objecten die als slachtoffer of doelwit zijn uitgekozen op grond van discriminatoir onderscheid. Het kan daarbij gaan om vechtpartijen, ruzie en mishandeling, maar ook om vernieling en brandstichting. Bij de overgrote meerderheid betreft het klachten over gepleegd geweld, bij ongeveer 10% van deze klachten gaat het om pogingen tot geweld.

Daarnaast werden er 57 klachten over 'bedreiging' geregistreerd. Het gaat daarbij zowel om face-to-face als schriftelijke en telefonische dreigementen en intimidaties.

⁵⁶ Van de overige klachten zijn er geen nadere gegevens bekend of deze klachten vallen onder de restcategorie 'overige omstreden behandeling'. De percentages van de diverse vormen van klachten over omstreden behandeling zijn gebaseerd op de registratiegegevens van 26 ADB's en meldpunten.

⁵⁷ Het aantal klachten over demonstraties, acties en bijeenkomsten is zeer gering. Van alle klachten over 'vijandige bejegening' vormen ze 1% procent. De overige klachten vallen onder de categorie 'overige vijandige bejegening' of het betreft klachten waarvoor geen nadere gegevens bekend zijn. De genoemde percentages zijn opnieuw gebaseerd op de registratiegegevens van 26 ADB's en meldpunten.

4.2 Aard van de klachten binnen en buiten de vier grote steden

In Tabel 5 zijn per aard van de klacht de cijfers weergegeven voor zowel de vier grote steden als daarbuiten (overige plaatsen).

Tabel 5. Aard van de klachten binnen en buiten de vier grote steden 2005-2007

		omstreden behandeling	vijandige bejegening	geweld	bedreiging	overig	onbekend	totaal	
2007	Totaal aantal	2.779**	1.221	111	57	55	24	4.247	
	in %*	65,8%	28,9%	2,6%	1,3%	1,3%		100%	
	<i>4 grote steden</i>								
	Aantal	1.208**	647	51	18	15	1	1.940	
	in %*	62,3%	33,4%	2,6%	0,9%	0,8%			
	<i>Overige plaatsen</i>								
	Aantal	1.571**	574	60	39	40	23	2.307	
	in %*	68,8%	25,1%	2,6%	1,7%	1,8%			
<hr/>									
2006	Totaal aantal	2.510**	1.511	88	43	103	79	4.334	
	in %*	59,0%	35,5%	2,1%	1,0%	2,4%			
	<i>4 grote steden</i>								
	Aantal	1.283**	610	57	18	44	0	2.012	
	in %*	63,8%	30,3%	2,8%	0,9%	2,2%			
	<i>Overige plaatsen</i>								
	Aantal	1.227**	901	31	25	59	79	2.322	
	in %*	54,7%	40,2%	1,4%	1,1%	2,6%			
<hr/>									
2005	Totaal aantal	2.601**	1.326	124	81	208	93	4.433	
	in %*	59,9%	30,6%	2,9%	1,9%	4,8%			
	<i>4 grote steden</i>								
	Aantal	1.352**	530	54	38	83	0	2.057	
	in %*	65,7%	25,8%	2,6%	1,8%	4,0%			
	<i>Overige plaatsen</i>								
	Aantal	1.249**	796	70	43	125	93	2.376	
	in %*	54,7%	34,9%	3,1%	1,9%	5,5%			

* Klachten waarvan de aard onbekend is zijn bij de berekening van percentages buiten beschouwing gelaten.

** Inclusief klachten die voortkomen uit het screenen van personeelsadvertenties op leeftijdsdiscriminatie.

Omstreden behandeling

Tussen 2003 en 2005 is het aantal klachten over omstreden behandeling sterk gestegen van 1.578 klachten in 2003 naar 2.601 klachten in 2005. Zoals in Tabel 5 is weergegeven, is het aantal klachten sindsdien ongeveer gelijk gebleven. In 2007 werden 2.779 klachten over omstreden behandeling ingediend.

De toename van het aantal klachten sinds 2003 is vooral het gevolg van de stijging van het aantal klachten n.a.v. personeelsadvertenties. Deze stijging treedt vooral op binnen de vier grote steden, waar het aantal klachten over omstreden behandeling is verdubbeld (van 624 klachten in 2003 naar meer dan 1.200 klachten in de afgelopen jaren).

Met de inwerkingtreding van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd (WGBL) in 2004 hebben een aantal ADB's en meldpunten pro-actief opgetreden en is het aantal klachten omtrent leeftijdsdiscriminatie toegenomen. Diverse ADB's hebben een groot aantal personeelsadvertenties gescreend op leeftijdsdiscriminatie en de betreffende werkgevers benaderd. Ook particulieren hebben meer klachten over leeftijdsdiscriminatie ingediend. In 2004 heeft het Meldpunt Discriminatie Amsterdam naar aanleiding van de nieuwe Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd bij arbeid 242 klachten over leeftijdsdiscriminatie bij werving en selectie in behandeling genomen. Meerdere ADB's hebben deelgenomen aan het voorlichtingsproject 'Vacatures voor Alle Leeftijden (VAL)'. Deze pro-actieve werkwijze heeft geleid tot een groot aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie.

Klachten over leeftijdsdiscriminatie betreffen bijna altijd klachten over omstreden behandeling. Ter illustratie wordt in Box 5 een casus over omstreden behandeling besproken.

BOX 5 CASUS DISCRIMINATIE OMSTREDEN BEHANDELING

Een ADB dient namens een werknemer een klacht in bij de CGB. Een werknemer beklagt zich over leeftijdsonderscheid door zijn werkgever. Hij stelt dat zijn werkgever zich richt op verjonging van het personeelsbestand. Dit blijkt uit stukken die de werkgever onder het personeel heeft verspreid. Daarnaast is hem een afvloeiingsregeling aangeboden. Nadat de werknemer dit aanbod afsloeg, heeft de werkgever overplaatsing voorgesteld. Ook dit aanbod heeft de werknemer afgeslagen. Vervolgens heeft de werkgever ontbinding van de arbeidsovereenkomst verzocht bij de rechter op grond van werkvermindering. De rechter heeft dat verzoek afgewezen omdat hij niet overtuigd was van een dermate werkvermindering dat dit ontbinding zou rechtvaardigen. Daarna is de arbeidsrelatie verslechterd en heeft de werkgever opnieuw om ontbinding verzocht, ditmaal wegens een verstoorde arbeidsrelatie. De Commissie oordeelt dat er voldoende feiten zijn die onderscheid op grond van leeftijd doen vermoeden en dat de werkgever er niet in is geslaagd dit vermoeden te weerleggen, dan wel een objectieve rechtvaardiging daarvoor aan te voeren. Daarnaast is de klacht van verzoeker over leeftijdsdiscriminatie onzorgvuldig behandeld. Tenslotte acht de Commissie victimisatie niet bewezen. Oordeel 2007-31

Vijandige bejegening, geweld en bedreiging

Het aantal klachten over 'vijandige bejegening' schommelt de laatste jaren rond de 1.400. In 2007 werden echter minder klachten over vijandige bejegening ingediend dan in voorgaande jaren. Buiten de vier grote steden was er sprake van een sterke afname van het aantal klachten over vijandige bejegening.

Het aantal klachten over 'geweld' daalde van 145 klachten in 2004 naar 88 klachten in 2006. In 2007 is het aantal klachten over geweld echter weer in geringe mate toegenomen. In totaal werden er in 2007 111 klachten ingediend. De daling en recente toename van het aantal klachten over geweld treedt vooral op in de regio's buiten de vier grote steden.

In 2007 werden 57 klachten over 'bedreiging' ingediend. In 2004 en 2005 was het aantal klachten over 'bedreiging' groter (ongeveer 80 klachten per jaar), hetgeen vooral toe te schrijven is aan de onrust na de moord op Theo van Gogh.

4.3 Aard van klacht per discriminatiegrond

In het vorige hoofdstuk hebben we aandacht besteed aan de diverse gronden waarop men discriminatie kan ervaren. Als we nu een onderscheid maken naar de aard van de ervaren discriminatie, dan blijkt dat bij veel discriminatiegronden klachten over omstreden behandeling het vaakst voorkomen in 2007. Bij klachten over discriminatie op grond van geslacht, handicap of nationaliteit gaat het in ongeveer 9 van de 10 gevallen om klachten over omstreden behandeling. Klachten over leeftijdsdiscriminatie hebben nagenoeg altijd betrekking op omstreden behandeling.

Bij discriminatie op grond van seksuele gerichtheid en politieke gezindheid is dat anders. Meer dan de helft van alle klachten over discriminatie wegens seksuele gerichtheid of politieke gezindheid betreft klachten over vijandelijke bejegening. Klachten over antisemitisme betreffen bijna uitsluitend vijandige bejegening. Bij discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras heeft de helft van alle klachten in 2007 betrekking op omstrede behandeling en ongeveer 45% betrekking op vijandige bejegening. Bij klachten over discriminatie op grond van godsdienst gaat het bij meer dan de helft van alle klachten (55%) om omstrede behandeling en bij ongeveer 40% om klachten over vijandige bejegening.

5 Maatschappelijke terreinen

Discriminatie in Nederland heeft betrekking op een groot aantal maatschappelijke terreinen. Naast discriminatie op internet (zie paragraaf 1.7), in de media of de privé-sfeer komen discriminatoire incidenten onder andere voor bij huisvesting, op de arbeidsmarkt en in het onderwijs.

5.1 Aantal klachten per terrein

In Tabel 6 is het aantal discriminatieklachten in 2007 per terrein weergegeven. Zoals de tabel toont, komen klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt het vaakste voor, gevolgd door klachten over discriminatie in de buurt of wijk. Dit jaar is voor het eerst 'openbare ruimte / publiek domein' onderscheiden. Een aantal bureaus heeft dit als apart terrein opgenomen.⁵⁸ Het opnemen van deze nieuwe categorie verklaart de daling van het aantal klachten in de categorie 'buurt / wijk'. In 2006 werden er 552 klachten over discriminatie in de buurt of wijk geregistreerd en in 2007 waren dit er nog 416.

Tabel 6. Aantal klachten per maatschappelijk terrein in 2007

Maatschappelijk terrein	Aantal	In %
• Arbeidsmarkt	1.741	41,0
• Buurt / wijk	416	9,8
• Collectieve voorzieningen	340	8,0
• Commerciële dienstverlening	309	7,3
• Horeca / amusement	195	4,6
• Huisvesting	80	1,9
• Media en reclame	139	3,3
• Onderwijs	231	5,4
• Politie / vreemdelingendienst / openbaar ministerie	189	4,5
• Privé-sfeer	70	1,7
• Publieke / politieke opinie	162	3,8
• Sport en recreatie	71	1,7
• Openbare ruimte / publiek domein	193	4,5
• Anders	79	1,9
• Onbekend / n.v.t.	32	0,8
Totaal	4.247	

Sinds 2003 het aantal klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt sterk toegenomen. De toename van klachten over arbeidsmarktdiscriminatie is grotendeels toe te schrijven aan het eerder genoemde pro-actief handelen van meerdere ADB's gericht op leeftijdsdiscriminatie.

⁵⁸ Voorheen werden dergelijke klachten niet nader gespecificeerd en vaak als terrein 'buurt/wijk' of als 'ander terrein' geregistreerd. Omdat niet alle bureaus dit jaar de klachten over discriminatie in 'de openbare ruimte / het publieke domein' als apart terrein hebben opgenomen, hebben we bij de andere bureaus gekeken of klachten in de categorie 'ander terrein' betrekking hadden op de openbare ruimte of het publieke domein (op basis van de gegeven toelichting). Omdat zo'n toelichting soms ontbreekt, zullen er in de categorie 'ander terrein' nog enkele klachten 'openbare ruimte/publiek domein' verscholen zitten.

5.2 Arbeidsmarkt

Zoals Tabel 6 weergeeft, werden er in 2007 1.741 klachten geregistreerd over discriminatie op de arbeidsmarkt. Met 41% van alle klachten vormt dit de grootste categorie van klachten. Er is sprake van een sterke toename van het aantal klachten. Ter vergelijking, in de periode 2001-2003 ging het jaarlijks om zo'n 600 klachten. Sinds 2003 is het aantal klachten sterk gestegen. In 2003 waren er 634 klachten (18% van alle klachten) en in 2004 waren er 1.033 klachten (27%). In 2005 en 2006 bedroeg het aantal klachten over arbeidsmarktdiscriminatie respectievelijk 1.640 (37%) en 1.476 (34%). Deze stijging wordt met name veroorzaakt door een toename van het aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie.

In Tabel 7 is weergegeven om wat voor soort klachten het gaat. Klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt hebben betrekking op alle facetten van de arbeidsverhouding. Hieronder wordt niet alleen de arbeidsovereenkomst maar ook de wervings- en selectieprocedure, alsmede het aangaan en beëindigen van de arbeidsverhouding, arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en het volgen van onderwijs, scholing en vorming begrepen. Zoals Tabel 7 laat zien, heeft de grootste categorie klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt betrekking op discriminatie bij werving en selectie.

Tabel 7. Aantal klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt in 2007

Arbeidsmarkt	aantal	%
• Werving en selectie	1.166	68,6
• Bemiddeling	55	3,2
• Werkvloer	256	15,1
• Arbeidsvoorwaarden	65	3,8
• Promotie / doorstroom	33	1,9
• Uitstroom / ontslagdreiging	82	4,8
• Overig	43	2,5
Totaal *	1.700	

* Voor 41 van de 1.741 klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt zijn geen nadere gegevens bekend.

Het aantal klachten over werving en selectie is sterk gestegen van 515 klachten in 2004 (53% van de arbeidsmarktklachten) naar rond de 1.000 klachten sinds 2005. Deze sterke toename is vooral veroorzaakt door de klachten die voortvloeien uit het pro-actief handelen van diverse ADB's gericht op leeftijdsdiscriminatie, zoals het project 'Vacatures voor Alle Leeftijden' in 2004 en 2005. Maar ook indien de laatstgenoemde klachten buiten beschouwing worden gelaten blijkt het aantal klachten over onderscheid bij werving en selectie te zijn gestegen ten opzichte van 2003. In dat jaar, toen de Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd bij de arbeid (WGGL) nog niet in werking was getreden, werden 148 klachten over werving en selectie geregistreerd (24% van alle arbeidsmarktklachten).

Zoals Tabel 7 toont, kwamen er in 2007 256 klachten binnen over discriminatie op de werkvloer. De laatste jaren blijft het aantal klachten over discriminatie op de werkvloer redelijk stabiel en schommelt rond de 240 tot 260 klachten per jaar. Deze klachten hebben betrekking op onder meer discriminerende uitingen, pesterijen en het uitsluiten van collega's en ondergeschikten. Hoewel het begrip 'werkvloer' geen apart onderdeel vormt van de arbeidsverhouding ('werkvloer' valt onder 'arbeidsomstandigheden'), is gezien de omvang van het aantal klachten er voor gekozen werkvloergerelateerde klachten expliciet als aparte categorie op te nemen. Bij klachten over discriminatie op de werkvloer gaat het in ongeveer drie kwart van de gevallen om discriminatie op grond van ras. Daarnaast hebben klachten over discriminatie op de werkvloer betrekking op discriminatie op grond van godsdienst (8%) en seksuele gerichtheid (6%). Klachten over discriminatie op andere gronden, zoals geslacht, handicap, leeftijd en

antisemitisme komen op de werkvloer minder vaak voor. In Box 6 wordt een casus besproken over discriminatie op de werkvloer.

BOX 6

CASUS DISCRIMINATIE ARBEIDSMARKT (OP DE WERKVLOER)

Een ADB schakelt de CGB in, nadat het indienen van de klacht bij het bedrijf niet tot het gewenste resultaat heeft geleid. Een vrouw van Indische afkomst en met een donkere huidskleur klaagt bij haar leidinggevende over het gedrag van een collega. Eén van de voorbeelden die zij noemt is een opmerking van de collega toen de vrouw haar een ring liet zien: 'Al draagt een aap een gouden ring, het is en blijft een lelijk ding'.

De Commissie concludeert dat het begrijpelijk is dat het spreekwoord bij de vrouw associaties met haar huidskleur heeft opgeroepen. Het enkele feit dat deze opmerking een keer is gemaakt is niet voldoende om het wettelijk vereiste vermoeden van onderscheid op grond van ras bij de bejegening te kunnen vestigen. Met betrekking tot de vraag of het bedrijf had moeten begrijpen dat de vrouw de opmerking opvatte als een racistische opmerking, overweegt de Commissie dat tegenwoordig het woord 'aap' zo veelvuldig met een racistische lading wordt gebruikt, dat het voor het bedrijf inderdaad duidelijk had moeten zijn dat deze associatie bij de vrouw werd opgeroepen. Daardoor heeft verweerster niet voldaan aan de van haar verlangde zorgvuldigheid. De commissie concludeert dat dit strijdig is met de wet.

Klachten over bemiddeling hebben betrekking op het handelen of nalaten van handelen door organisaties, zoals het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en uitzendorganisaties, die werkzoekenden naar werk begeleiden. Consultancyorganisaties vallen hier eveneens onder. Klachten over arbeidsvoorwaarden hebben betrekking op alle afspraken die zijn gemaakt tussen de werkgever en de werknemer, zoals salaris, arbeidstijden, arbeidsomstandigheden, pauzetijden, takenpakket, functiewaardering, pensioen, kinderopvang en kledingvergoeding dan wel kledingvoorschriften.⁵⁹ Onder het begrip arbeidsvoorwaarden worden ook klachten geregistreerd die betrekking hebben op de werkomstandigheden, met name veiligheid, gezondheid en welzijn op het werk.

5.3 Buurt of wijk, openbare ruimte / publiek domein

Het aantal klachten over discriminatie in de 'buurt of wijk' dat in 2007 door de ADB's werd geregistreerd bedraagt 416 (zie tabel 6).

Bij dit soort klachten gaat het om klachten over burenruzies en acties gericht tegen de komst of aanwezigheid van bepaalde individuen, groepen of organisaties in een buurt. Bij de ADB's buiten de vier grote steden worden verhoudingsgewijs meer klachten over discriminatie in buurt of wijk ingediend dan bij de ADB's in de vier grote steden.⁶⁰

Naast klachten over burenruzies en over activiteiten van buurtbewoners zijn er ook klachten over andere incidenten op straat. Het gaat hierbij om incidenten in de openbare ruimte, waarvan kan worden vastgesteld dat er een relatie is met de wijk dan wel de buurt waarin het incident zich heeft voorgedaan, bijvoorbeeld de aanwezigheid van allochtone bewoners of winkels. Deze categorie is in 2007 voor het eerst apart opgenomen; het aantal klachten bedraagt 193.

5.4 Collectieve voorzieningen

Tabel 6 toont dat er in 2007 340 klachten werden ingediend die betrekking hadden op zaken die speelden in de sector van de collectieve voorzieningen. Het gaat om 8% van alle ingediende klachten. De klachten hebben betrekking op het handelen, of het nalaten, door overheids- of niet-commerciële

⁵⁹ CGB- advies 2004-06.

⁶⁰ Bij de ADB's in de vier grote steden werden 153 klachten over discriminatie in buurt of wijk ingediend, bij de overige ADB's 263 klachten. Gelet op de verhouding van het totaal aantal klachten binnen en buiten de vier grote steden, worden klachten over discriminatie in buurt of wijk vaker ingediend buiten de vier grote steden.

instanties en organisaties, zoals gemeentelijke en provinciale diensten en ministeries. Klachten kunnen betrekking hebben op de sociale zekerheid, de gezondheidszorg en het welzijnswerk.

Bij klachten die betrekking hebben op eenzijdig overheids handelen kan alleen inzake onderscheid op grond van ras bij sociale bescherming en sociale voordelen een beroep worden gedaan op de AWGB.⁶¹ Discriminatieklachten over de gezondheidszorg die zich richten tegen het medisch handelen dan wel nalaten van handelen vallen buiten de competentie van een ADB.

5.5 Commerciële dienstverlening

In 2007 werden 309 klachten over commerciële dienstverlening geregistreerd.

In de categorie commerciële dienstverlening zijn klachten opgenomen die betrekking hebben op het handelen, of het nalaten van handelen, van commerciële instanties, organisaties, diensten en bedrijven. Klachten over voormalige publieke diensten als de Nederlandse Spoorwegen en lokale of regionale vervoersmaatschappijen worden eveneens in deze categorie ingedeeld.

Ook klachten over een vijandige bejegening bij het aanbieden van goederen en diensten worden onder dit maatschappelijk terrein geregistreerd. Maar het grootste deel van de klachten heeft, net als bij de klachten over collectieve voorzieningen, betrekking op klachten over omstreden behandeling. Klachten over discriminatie op het terrein van 'horeca en amusement' worden apart geregistreerd. Box 7 beschrijft een casus van discriminatie op het terrein van commerciële dienstverlening.

BOX 7 CASUS DISCRIMINATIE COMMERCIELE DIENSTVERLENING

Een antidiscriminatiebureau (ADB) heeft de Commissie verzocht om een oordeel over de vraag of een hotel onderscheid op grond van geslacht heeft gemaakt door de reservering van een zaal te annuleren. Het ADB stelt dat het hotel de reservering heeft geannuleerd omdat zij er achter was gekomen dat in de zaal een feest voor travestieten zou worden gehouden. De Commissie oordeelt dat onder onderscheid op grond van geslacht ook onderscheid op grond van travestie moet worden begrepen. In deze zaak kunnen de feiten doen vermoeden dat direct onderscheid op grond van geslacht is gemaakt. Verweerster heeft dit vermoeden niet kunnen weerleggen en heeft daarom direct onderscheid op grond van geslacht gemaakt bij de annulering van de zaalhuur. Oordeel 2007-201

5.6 Horeca en amusement

Het aantal klachten in de categorie horeca en amusement bedroeg in 2007 195. Ten opzichte van het voorgaande jaar (230 klachten) is het aantal klachten iets afgenomen. In 2004 was het aantal klachten op dit terrein relatief hoger (277 klachten) dan in de jaren daarvoor en daarna. Dit kan verklaard worden met het feit dat in 2004 specifieke campagnes zijn gevoerd om de meldingsbereidheid bij horecadiscriminatie te vergroten.⁶²

Het betreft klachten die betrekking hebben op het handelen en / of nalaten van handelen van horeca en amusementsbedrijven. Het gaat hierbij om uitbaters van discotheken, cafés, restaurants, bioscopen, casino's et cetera. De klachten op dit terrein hebben niet uitsluitend betrekking op het deurbelid, maar eveneens op bejegening door werknemers of eigenaren van bedrijven.

5.7 Huisvesting

In Tabel 6 staat het aantal discriminatieklachten op het terrein van huisvesting. Nadat het aantal klachten op dit terrein een aantal jaren voortdurend daalde – van 152 klachten in 2001 naar 72 klachten in 2004 – is het aantal klachten sindsdien enigszins stabiel. In 2007 werden 80 klachten geregistreerd. Klachten op het terrein van huisvesting hebben betrekking op het handelen, of het nalaten van handelen, van onder

⁶¹ GCB oordeel 2003-162 en 2005-164.

⁶² In 2004 leverde de Haagse campagne 'Mag ik er ook in?' 61 meldingen op.

meer woningbouwverenigingen, woningcorporaties en gemeentelijke diensten ten aanzien van huisvesting. Klachten kunnen betrekking hebben op zaken als inschrijving, urgentietoekenning, toewijzing en bemiddeling en sociaal of technisch beheer. Bij ongeveer 1 op de 3 gevallen gaat het daarbij om klachten over toewijzing en bemiddeling.

Het aantal klachten is sinds 2004 lager dan in de jaren daarvoor. Als mogelijke oorzaak van de daling van het aantal klachten kan de overgang van het distributie- naar het aanbodmodel voor de woonruimteverdeling worden aangevoerd.

5.8 Media en reclame

Het aantal klachten over 'media en reclame' is schommelt de laatste jaren rond de 130. In 2007 werden 139 klachten geregistreerd. Enkele jaren geleden lag het aantal klachten over media en reclame nog boven de 200: in 2001 en 2002 werden respectievelijk 215 en 227 klachten ingediend. Het huidige politiek-maatschappelijke klimaat waarin "iedereen moet kunnen zeggen wat hij/zij wil" kan tot gevolg hebben dat men minder snel geneigd zal zijn een klacht in te dienen.

Klachten over 'media en reclame' die bij ADB's worden ingediend hebben niet alleen betrekking op berichtgeving in kranten of radio- en televisieprogramma's, maar ook op reclameboodschappen, columns en cartoons. Een ADB kan klachten over berichtgeving voorleggen aan de Raad voor de Journalistiek. Bij klachten over reclame-uitingen bestaat de mogelijkheid deze voor te leggen aan de Reclame Code Commissie. Beide instanties zijn voortgekomen uit de eigen beroepsgroep en treden zelfregulerend op.

Klachten over uitlatingen en websites op het internet worden in de regel niet door de ADB's afgehandeld, maar doorverwezen naar het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) (zie paragraaf 1.7).

5.9 Onderwijs

Tabel 6 laat zien dat in 2007 231 klachten over discriminatie in het onderwijs binnenkwamen. Het aantal klachten over discriminatie op dit terrein is daarmee al enige jaren stabiel. In de categorie onderwijs worden klachten geregistreerd die betrekking hebben op het handelen, of het nalaten van handelen, van instanties op het gebied van onderwijs. Klachten kunnen betrekking hebben op inschrijving, toelating, beleidsmaatregelen als kledingvoorschriften of schorsing, de verhouding docent-leerling en de verhouding docent-ouder/verzorger. Klachten over stagebeleid van scholen vallen niet onder dit maatschappelijk terrein, maar worden volgens vaste jurisprudentie van de Commissie Gelijke Behandeling onder het terrein 'arbeid' geregistreerd.

Sinds de inwerkingtreding van de Kwaliteitswet⁶³ in augustus 1998 zijn schoolbesturen van zowel het basis- als het voortgezet onderwijs verplicht een klachtenregeling inzake ongewenst gedrag op te stellen. De klachtenregeling heeft betrekking op klachten over discriminatie, seksuele intimidatie, agressie, geweld en pesten en geldt zowel voor ouders, verzorgers en leerlingen als voor het personeel verbonden aan de onderwijsinstelling. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om een klacht over discriminatie in te dienen bij de Landelijke Klachtencommissie Onderwijs of de Commissie Gelijke Behandeling.

5.10 Politie, Openbaar Ministerie en vreemdelingendienst

In 2007 registreerden de ADB's 189 klachten inzake discriminatie door de politie, het Openbaar Ministerie of de Vreemdelingendienst. Het aantal is redelijk stabiel sinds 2004. Het betreft hier klachten over het handelen, of nalaten van handelen, door politie, het Openbaar Ministerie of de Vreemdelingendienst. Maar ook klachten over het optreden van de Koninklijke Marechaussee vallen hieronder. De klachten kunnen onder meer betrekking hebben op het niet opnemen of seponeren van een aangifte, het niet of onvoldoende reageren op een hulpvraag, aanhouden of staande houden van personen of op het vergunningenbeleid. Relatief weinig klachten (5% van het totaal) werden ingediend over het niet-opnemen van een aangifte. Bijna de helft van de klachten in deze categorie had betrekking op het aanhouden of staande houden. Klachten over het optreden van de politie kunnen niet alleen bij de ADB's worden ingediend, maar ook bij de Commissie voor Politieklachten.

⁶³ Wetsontwerp 25.459.

5.11 Privé-sfeer

Het aantal klachten over discriminatie in de privé-sfeer fluctueert per jaar. In 2007 werden er relatief weinig klachten ingediend. In 2006 waren er 113 klachten over discriminatie in de privé-sfeer en in 2007 zijn er 70 klachten ingediend. Deze klachten hebben onder meer betrekking op discriminatoire bejegening binnen relaties of familieverbanden. De mogelijkheden van een ADB om hier actie op te nemen zijn echter beperkt.

5.12 Publieke en politieke opinie

Zaken die onder de categorie publieke en politieke opinie vallen kunnen betrekking hebben op uitspraken van politici of publieke personen, veelal geuit in de media, programma's en pamfletten van politieke partijen, campagnes en demonstraties van groepen en organisaties of publicaties in de vorm van boeken en rapporten. Uitgangspunt bij de behandeling van deze klachten is dat de uitingen of teksten onnodig kwetsend dan wel grievend moeten zijn voor een individu of groepen in de samenleving die door de non-discriminatiebepalingen in de strafwetgeving worden beschermd.

In 2007 werden 162 klachten ingediend op het maatschappelijk terrein 'publieke en politieke opinie'. Dit is een stijging ten opzicht van 2006 toen er 109 klachten werden ingediend. De stijging kan deels veroorzaakt zijn door de uitspraken van Wilders.

Ondanks deze recente toename is het aantal klachten over publieke en politieke opinie veel lager dan een aantal jaren geleden. In 2002 werden 300 klachten ingediend, in 2003 betrof het 250 zaken en in 2004 ging het om 187 klachten. Het maken van een vergelijking met de gegevens uit 2001 en voorgaande jaren is niet goed mogelijk, omdat voorheen iedere klacht of melding afzonderlijk werd geregistreerd, ook al betrof het een en hetzelfde incident.

Klachten op dit terrein namen dus gedurende een aantal jaren stelselmatig af, ondanks aanwijzingen voor een verharding van het politiek-maatschappelijk klimaat ten opzichte van de multiculturele samenleving. Uit het onderzoek naar discriminatie-ervaringen blijkt dat 40 tot 50 procent van de niet-westerse allochtonen aangeeft jaarlijks een of meerdere malen geconfronteerd te worden met discriminatie op grond van ras.⁶⁴ De bereidheid echter om hier melding van te maken is zeer gering. De belangrijkste reden die wordt gegeven om discriminatie niet te melden is dat 'melden niet helpt'. Uit een onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau verricht in 2002 bleek dat 5 tot 8 procent van de onderzochte etnische groep aangaf "vaak of zeer vaak" persoonlijk discriminatie te ervaren.⁶⁵ Het percentage dat aangaf "af en toe" persoonlijk discriminatie te ervaren lag tussen de 29 en 34 procent. Helaas is er geen onderzoek gedaan naar de meldingsbereidheid van allochtonen in de periode voor 11 september 2001. Hoewel niet de conclusie getrokken kan worden dat de meldingsbereidheid onder allochtonen afneemt is het desalniettemin verontrustend te constateren dat het aantal personen dat discriminatie persoonlijk ervaart en hiervan melding maakt dan wel aangifte doet zeer gering is.

Het feit dat klachten over discriminatie in de media en reclame en met betrekking tot de publieke en politieke opinie hoogst zelden leiden tot een strafrechtelijke vervolging, kan wellicht leiden tot een geringere meldingsbereidheid, hetgeen mogelijk weerspiegeld wordt in het geringer aantal klachten op deze maatschappelijke terreinen.

5.13 Sport en recreatie

In 2007 werden 71 klachten geregistreerd over het maatschappelijk terrein 'sport en recreatie'. Dit aantal is al enige jaren redelijk stabiel. Klachten op dit maatschappelijk terrein kunnen betrekking hebben op het handelen, of nalaten van handelen, van instanties en organisaties voor sport en recreatie, zoals sportverenigingen, hobbyclubs, zwembaden, campings, tuinverenigingen en pretparken.

⁶⁴

Boog, I, Donselaar, J. van, Houtzager, D, Rodrigues, P.R. & Schriemer, R. (2006) (red.) *Monitor Rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam / Amsterdam / Leiden: Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie, Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten, Anne Frank Stichting, Universiteit Leiden.

⁶⁵ J. Dagevos, M. Gijsberts, & C. van Praag (2003). *Rapportage Minderheden 2003*, Den Haag: SCP (p. 380).

5.14 Overige maatschappelijke terreinen

In 2007 werden er 79 zaken bij de ADB's geregistreerd onder de categorie 'anders'. Onder de categorieën 'anders' en 'niet van toepassing' worden zaken geregistreerd die geen betrekking hebben op een specifiek maatschappelijk terrein. Het betreft dan onder meer ongerichte verspreiding van schriftelijk materiaal; activiteiten van extreemrechtse personen en organisaties; en scheldtelefoontjes of discriminerende e-mailberichten.

6 Etnische afkomst van het ‘slachtoffer’

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de afkomst van degenen (‘slachtoffers’) waartegen de als discriminerend ervaren gedragingen of uitingen gericht zijn. De Anti Discriminatie Bureaus en meldpunten (ADB’s) registreren de afkomst van de melder van de discriminatieklacht en van het slachtoffer. In het merendeel van de gevallen wordt de klacht ingediend door het slachtoffer zelf.⁶⁶ De afkomst van het slachtoffer wordt door de ADB’s niet geregistreerd op basis van objectieve criteria zoals nationaliteit of geboorteland. Uitgangspunt bij het registreren is de afkomst die het slachtoffer of de melder zelf aangeeft. Het gaat bij de ingediende klachten om gedragingen of uitingen die als discriminerend worden ervaren. Wanneer in dit hoofdstuk gesproken wordt over ‘slachtoffers’, dan betreft het degenen waartegen de als discriminerend ervaren gedragingen of uitingen gericht zijn.

6.1 Aantal klachten per afkomstgroep

In Tabel 8 is voor diverse bevolkingsgroepen het aantal klachten weergegeven dat in 2007 bij de ADB’s werd ingediend. Bij ongeveer de helft van alle klachten is de afkomst van het slachtoffer bekend.

Voor enkele ADB’s zijn er geen gegevens over de afkomst van de slachtoffers beschikbaar.⁶⁷ Ook bij de overige ADB’s valt een groot aantal klachten in de categorie ‘afkomst slachtoffer niet bekend of niet van toepassing’. Het gaat hierbij met name om klachten die geen individuele slachtoffers kennen, zoals klachten over mediaberichten of klachten van organisaties of instellingen. Daarnaast betreft het hier klachten die via email of internet zijn binnengekomen. Ook klachten over leeftijdsdiscriminatie in personeelsadvertenties vallen vaak in deze categorie. Onderaan in Tabel 8 is het aantal klachten per bevolkingsgroep uitgedrukt in het percentage van het totaal aantal klachten, maar ook in het percentage van het aantal klachten waarbij de afkomst bekend is. We bespreken alleen de laatstgenoemde percentages.

Bij 40% van alle geregistreerde klachten is het genoemde slachtoffer een autochtone Nederlander. Wanneer we deze klachten nader bekijken, dan blijkt dat het bij ongeveer een op de vijf ingediende klachten om discriminatie op basis van afkomst, kleur of ras gaat. Het wekt geen verbazing dat onder autochtonen afkomst, kleur of ras veel minder vaak als grond voor discriminatie genoemd wordt dan onder allochtonen. Bij allochtonen heeft het overgrote deel van de discriminatieklachten betrekking op discriminatie op grond van afkomst, kleur of ras.

⁶⁶ Het gaat hier alleen om klachten en meldingen waarbij er sprake is van een of meerdere specifieke slachtoffers.

⁶⁷ Het betreft de volgende ADB’s, met tussen haakjes het aantal klachten: Gouda (10) en Limburg-Zuid (63).

Tabel 8. Aantal klachten per afkomst slachtoffer in 2007

	Turks	Marokkaans	Surinaams	Antilliaans	Moluks	Nederlands	Overig Europa	Overig Afrika	Overig Amerika	Overig Azië	Onbekend / n.v.t	Totaal
Amersfoort	1	8	2	2	0	19	0	1	0	3	86	122
Amsterdam	24	82	56	8	0	202	35	28	8	29	329	801
Apeldoorn	5	2	1	0	0	11	3	0	2	4	46	74
Assen	0	0	0	1	0	3	0	1	0	0	0	5
Den Bosch (Brabant Noord)	6	8	3	0	1	6	6	7	0	1	149	187
Dordrecht (Zuid Holland Zuid)	1	3	4	0	0	17	1	1	0	9	27	63
Ede	2	4	0	0	0	18	3	6	0	0	41	74
Eindhoven	4	9	0	1	0	40	2	5	0	3	76	140
Emmen	1					15				1	0	17
Flevoland	3	7	10	8	0	39	2	3	1	7	181	261
Friesland	3	2	1	2	0	17	5	1	1	3	99	134
Gouda											10	10
Groningen	0	1	2	2	1	19	4	4	3	2	44	82
Haaglanden	21	26	41	13	0	87	18	29	9	42	112	398
Haarlem	12	12	8	2		26	3	1		2	82	148
Hilversum	0	0	0	0	0	3	0	0	0	2	7	12
Hoogeveen						1					0	1
Leiden	4	14	6	1	0	21	7	6	1	9	35	104
Limburg-Noord	1	1				2				2	0	6
Limburg-Zuid											63	63
Meppel		1				3	1	1	1	1	2	10
Nijmegen	7	2	1	0	1	24	7	5	2	7	12	68
Noord-Holland-Noord	6	6	5	3	0	40	7	1	3	6	113	190
Overijssel	7	5	1	4	0	10	7	5	0	4	147	190
Rotterdam	27	71	40	15	0	95	15	12	9	18	113	415
Tiel	1	3	0	0	0	5	0	1	0	0	9	19
Utrecht	4	26	11	0	0	49	11	13	0	5	207	326
Vlaardingen	2					2				1	5	10
Wageningen Midden en West	0	3	0	0	0	6	0	3	0	0	15	27
Brabant Zaanstreek/Waterland:	4	18	11	8	0	47	11	7	2	4	48	160
Purmerend	1	0	2	1	0	12	1	3	2	4	9	35
Zaanstreek/Waterland: Zaandam	3	0	2	0	0	4	3	3	1	1	40	57
Zeeland	1	1	0	2	0	11	4	4	1	2	12	38
Totaal	151	315	207	73	3	854	156	151	46	172	2.119	4.247
in % van totaal	3,6%	7,4%	4,9%	1,7%	0,1%	20,1%	3,7%	3,6%	1,1%	4,0%	49,9%	100,0%
in % van bekend **	7,1%	14,8%	9,7%	3,4%	0,1%	40,1%	7,3%	7,1%	2,2%	8,1%		
In 4 grote steden	76	205	148	36	0	433	79	82	26	94	761	1.940
in % van bekend **	6,4%	17,4%	12,6%	3,1%	0,0%	36,7%	6,7%	7,0%	2,2%	8,0%		
Buiten 4 grote steden	75	110	59	37	3	421	77	69	20	78	1.358	2.307
in % van bekend **	7,9%	11,6%	6,2%	3,9%	0,3%	44,4%	8,1%	7,3%	2,1%	8,2%		

* Het betreft hier veelal klachten over leeftijdsdiscriminatie in personeelsadvertenties.

** In percentage van het totaal aantal klachten waarbij de afkomst van het slachtoffer bekend is.

Het aantal Marokkanen dat als slachtoffer van discriminatie vermeld staat is - net als in de voorgaande Kerncijfersrapportages - opvallend groot. Bij bijna 15% van alle klachten waarbij de afkomst van het slachtoffer bekend is, gaat het om Marokkanen die zich gediscrimineerd voelen. Als we het percentage klachten per etnische groep relateren aan de omvang van de bevolkingsgroep in Nederland, dan constateren we dat Marokkanen in vergelijking met Turken, Surinamers en Antillianen, bijna tweemaal zo vaak als slachtoffer van discriminatie bij de ADB's geregistreerd staan. Het relatief grote aantal klachten onder Marokkanen kan wellicht een gevolg zijn van de negatieve beeldvorming over Marokkanen. Daarnaast kunnen verschillen in (geregistreerd) slachtofferschap tussen etnische groepen te maken hebben met verschillen in meldingsbereidheid en gepercipieerde discriminatie. Uit onderzoek van het SCP blijkt dat Marokkanen iets vaker dan Turken en Surinamers van mening zijn dat zij in Nederland 'vaak of zeer vaak' als groep dan wel persoonlijk gediscrimineerd worden door autochtone Nederlanders, maar de verschillen in persoonlijk ervaren discriminatie zijn gering.⁶⁸

Sinds 2002 beschikken we voor een groot aantal ADB's over gegevens over de afkomst van de slachtoffers van de ingediende klachten over discriminatie. In die periode zijn er geen grote veranderingen opgetreden in het relatieve aantal klachten per etnische groep. Het percentage klachten over discriminatie op andere gronden dan herkomst, kleur of ras is toegenomen, waardoor het percentage klachten waarbij het slachtoffer een autochtone Nederlander is, is gestegen van 35% in 2004 naar 40% in 2007.

Het aantal klachten fluctueert enigszins per jaar, maar in het algemeen is het aantal klachten van de vier grote niet-westerse migrantengroepen (Marokkanen, Turken, Surinamers, Antillianen/Arubanen) sinds 2002 vrij stabiel gebleven. Wel werden er in 2007 ten opzichte van eerdere jaren minder klachten geregistreerd van Marokkanen en Turken.⁶⁹

Onderaan in Tabel 8 is de afkomst van slachtoffers weergegeven, uitgesplitst naar ADBs binnen en buiten de vier grote steden. Omdat de lokale en regionale ADB's tezamen geen landelijke dekking bieden, zijn verschillen in de absolute aantallen klachten lastig te interpreteren. Wel geven de cijfers weer dat de ADB's in de vier grote steden relatief veel klachten registreren, zowel van autochtonen als allochtone groepen. Er zijn weinig verschillen in het relatieve aantal klachten per etnische groep. Wel zien we dat het aantal klachten van Marokkanen en vooral Surinamers in de vier grote steden relatief groter is dan daarbuiten. Dit wordt mede veroorzaakt door de ruimtelijke concentratie van bevolkingsgroepen. Hoewel alle allochtone groepen sterker vertegenwoordigd zijn in de vier grote steden, geldt dit vooral voor Surinamers en in mindere mate voor Marokkanen. Turken daarentegen zijn relatief vaak in het oosten van het land woonachtig.⁷⁰

6.2 Discriminatiegronden

Klachten over discriminatie op grond van ras zijn vooral afkomstig van allochtonen. Toch kunnen ook autochtonen discriminatie ervaren, bijvoorbeeld als reactie op positief actie beleid op de arbeidsmarkt, de toewijzing van woningen aan asielzoekers, of in conflicten met allochtone buurtbewoners. Als gevolg van de verkleuring van de Nederlandse samenleving kunnen autochtone Nederlanders in bepaalde contexten - denk aan de binnensteden van Rotterdam en Den Haag - ver in de minderheid zijn en soms ervaren dat ze worden gediscrimineerd op grond van hun huidskleur of hun religie.

Voor klachten over discriminatie op grond van ras is in Tabel 9 weergegeven of het een autochtoon of allochtoon 'slachtoffer' van discriminatie betrof. Niet alle bureaus konden deze gegevens aanleveren. Daarnaast is, zoals al eerder vermeld, van een aantal klachten de afkomst van het slachtoffer onbekend

⁶⁸ Van de in 2002 ondervraagde Antillianen gaf 7,9% aan dat zij 'vaak of zeer vaak' persoonlijk discriminatie hebben ervaren. Van de ondervraagde Marokkanen, Surinamers en Turken was dit respectievelijk 6,5%, 5,1% en 4,5%. Het percentage dat van mening was dat hun eigen groep in Nederland 'vaak of zeer vaak' gediscrimineerd wordt, bedroeg onder Antillianen 24,5% en onder Marokkanen, Surinamers en Turken respectievelijk 22,1%, 14,2% en 12,6% (J. Dagevos, M. Gijsberts, & C. van Praag, *Rapportage Minderheden 2003*, Den Haag: SCP, p. 380).

⁶⁹ Het aantal klachten waarbij het slachtoffer van Turkse herkomst was, daalde van 211 klachten in 2006 naar 151 klachten in 2007. Ook in de periode vóór 2006 waren er jaarlijks meer dan 200 klachten met Turkse slachtoffers. Het aantal klachten van Marokkaanse slachtoffers daalde van 380 in 2006 naar 315 in 2007. In de periode vóór 2006 werden er jaarlijks rond de 400 klachten met Marokkaanse slachtoffers geregistreerd. In 2007 werden er ook minder klachten geregistreerd met slachtoffers van Surinamese herkomst (252 klachten in 2006 en 207 klachten in 2007) en Antilliaanse of Arubaanse herkomst (114 klachten in 2006 en 73 klachten in 2007), maar het aantal klachten in 2007 is daarmee vergelijkbaar met de periode van vóór 2006.

⁷⁰ Sociaal en Cultureel Planbureau / Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum / Centraal Bureau voor de Statistiek (2005), *Jaarrapport Integratie 2005*, Den Haag: SCP / WODC / CBS.

of niet van toepassing (bijvoorbeeld omdat er geen individueel slachtoffer was). Om deze redenen is het slechts mogelijk om voor 1.180 van de in totaal 1.835 klachten over discriminatie op grond van ras na te gaan of het hierbij om een autochtoon of allochtoon slachtoffer ging.

Bij het overgrote deel (85%) van de klachten over discriminatie op grond van ras betrof het een allochtoon 'slachtoffer'. Een cijfer dat niet veel mensen zal verbazen. Toch blijken ook onder autochtone Nederlanders gevoelens van discriminatie op grond van ras te leven. Van alle klachten over deze vorm van discriminatie waarbij de afkomst van het slachtoffer bekend was, ging het in 177 gevallen om autochtone slachtoffers.

Tabel 9. Aantal klachten over discriminatie op grond van ras, huidskleur of herkomst, voor autochtonen en allochtonen in 2007

Herkomst slachtoffer	totaal aantal klachten over discriminatie			klachten over discriminatie op grond van huidskleur, herkomst of ras		
	aantal	in % bekend ¹	in % totaal ²	aantal	in % bekend ¹	in % totaal ²
Allochtoon	1.274	59,9%	30,0%	1.003	85,0%	54,7%
Autochtoon	854	40,1%	20,1%	177	15,0%	9,6%
Totaal herkomst bekend ¹	2.128	100%		1.180	100%	
Totaal herkomst onbekend	2.119		49,9%	655		35,7%
Totaal aantal klachten ²	4.247			1.835		100%

¹ Aantal klachten waarbij de herkomst van het slachtoffer bekend is.

² Totale aantal klachten, inclusief klachten waarbij de herkomst van het slachtoffer onbekend is of er geen sprake is van een individueel slachtoffer.

Als we kijken naar klachten over discriminatie op grond van ras, dan zijn er tussen allochtonen en autochtonen ook verschillen in de aard van de waargenomen discriminatie. Meer dan de helft (53%) van de klachten over rassendiscriminatie van autochtone Nederlanders betreft klachten over vijandige bejegening, terwijl 42% van deze klachten over omstreden behandeling gaat. Onder allochtonen zien we het omgekeerde beeld. De meeste klachten (57%) over discriminatie van allochtonen hebben betrekking op omstreden behandeling. Daarentegen heeft 38% van de klachten over discriminatie van allochtonen betrekking op vijandige bejegening.

Ook bij klachten over discriminatie op andere gronden dan ras, zien we duidelijke verschillen tussen allochtonen en allochtonen. Bij het overgrote merendeel van de klachten over discriminatie op grond van godsdienst (73%) of op grond van nationaliteit (82%) betreft het klachten waarbij allochtonen zich gediscrimineerd voelen.⁷¹ Bij klachten over discriminatie op grond van leeftijd, geslacht, handicap of homoseksuele gerichtheid zijn het meestal autochtonen die zich gediscrimineerd voelen. Zo is er bij ongeveer een zevende van alle klachten over discriminatie op grond van geslacht sprake van een allochtoon 'slachtoffer'. Een gering aantal klachten over discriminatie op grond van seksuele gerichtheid betreft allochtonen die zich gediscrimineerd voelen op grond van hun seksuele gerichtheid.⁷²

6.3 Maatschappelijke terreinen

In hoofdstuk 5 hebben we aandacht besteed aan de diverse maatschappelijke terreinen waarop discriminatie plaats kan vinden. We gaan vervolgens na in hoeverre er tussen etnische groepen

⁷¹ De genoemde percentages zijn benaderingen, gebaseerd op het aantal klachten waarbij er sprake is van een specifiek slachtoffer én waarbij de afkomst van het slachtoffer bekend is. Voor 161 van de in totaal 243 klachten over discriminatie op grond van godsdienst is de afkomst van het slachtoffer bekend. Bij discriminatie op basis van nationaliteit geldt dit voor 44 van de 79 klachten.

⁷² De genoemde percentages zijn opnieuw benaderingen, gebaseerd op het aantal klachten waarbij er sprake is van een specifiek slachtoffer én waarbij de afkomst van het slachtoffer bekend is. Voor 90 van de 284 klachten over discriminatie op grond van geslacht zijn deze gegevens bekend. Daarbij gaat het om 12 klachten waarbij allochtonen zich gediscrimineerd voelen op grond van hun geslacht. Bij de klachten over discriminatie op grond van seksuele gerichtheid is voor 175 van de in totaal 257 klachten de afkomst van het slachtoffer bekend. Er zijn 20 klachten waarbij allochtonen zich gediscrimineerd voelen op grond van hun seksuele gerichtheid.

verschillen bestaan in het maatschappelijk terrein waarop men zich gediscrimineerd voelt. Daartoe zetten we de afkomst van het 'slachtoffer' af tegen het maatschappelijke terrein waarop de discriminatieklacht betrekking heeft.

In Tabel 10 is per etnische groep het aantal klachten op een specifiek maatschappelijk terrein weergegeven, uitgedrukt als percentage van het totaal aantal klachten van de betreffende bevolkingsgroep. Groepen met een gering aantal klachten zijn hierbij samengenomen in de categorie 'anders'.

Voor alle etnische groepen geldt dat de ingediende klachten het vaakst betrekking hebben op ervaren discriminatie op de arbeidsmarkt. Gemiddeld genomen hebben klachten met allochtone 'slachtoffers' vaker betrekking hebben op discriminatie op de arbeidsmarkt dan klachten met autochtone 'slachtoffers'.⁷³ Uit Tabel 10 is verder af te leiden dat klachten over discriminatie in de berichtgeving van de media en in reclames vooral afkomstig zijn van autochtonen die zich – om welke reden dan ook – gediscrimineerd voelen. Hetzelfde geldt voor klachten over discriminatie met betrekking tot de publieke en politieke opinie.

In Tabel 10 zijn voor de diverse maatschappelijke terreinen alle klachten over discriminatie, ongeacht de discriminatiegrond, opgenomen. In Tabel 11 zijn alleen de klachten over discriminatie op grond van ras, huidskleur of afkomst opgenomen. De maatschappelijke terreinen waarop men discriminatie op grond van ras ervaart verschillen sterk tussen autochtonen en allochtonen. Uit Tabel 11 blijkt dat klachten van allochtone groepen vaker betrekking hebben op de arbeidsmarkt dan klachten van autochtonen. Van de klachten over discriminatie op grond van ras waarbij er sprake is van een 'slachtoffer' van autochtone afkomst, heeft 16% betrekking op discriminatie op de arbeidsmarkt, terwijl dit voor de diverse allochtone groepen 25% tot 43% van de klachten betreft. Klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt op grond van ras, huidskleur en herkomst hebben vooral betrekking op de omstandigheden op de werkvloer en de wervings- en selectieprocedures.

Klachten waarbij autochtone Nederlanders discriminatie ervaren op grond van hun huidskleur, hebben het vaakst betrekking op de situatie in hun buurt of wijk.

Het aandeel klachten over discriminatie bij de politie, het Openbaar Ministerie en de vreemdelingendienst is onder etnische minderheden relatief groter dan onder autochtone Nederlanders. Dit verschil wordt deels veroorzaakt doordat in deze categorie ook de klachten over de vreemdelingendienst zijn opgenomen. Helaas is in deze rapportage geen aparte becijfering mogelijk van klachten over discriminatie bij de vreemdelingendienst, de politie, het Openbaar Ministerie of de Koninklijke Marechaussee. Wel blijkt opnieuw dat er relatief veel klachten zijn van Marokkanen die zich op grond van hun ras, huidskleur of herkomst gediscrimineerd voelen.

⁷³ Het grote aantal klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt waarbij de herkomst van het slachtoffer in de categorie 'onbekend / n.v.t.' valt, wordt met name veroorzaakt door het grote aantal klachten over leeftijdsdiscriminatie in personeelsadvertenties, waarbij er geen sprake is van een specifiek slachtoffer.

Tabel 10. Aantal klachten per etnische groep uitgesplitst naar maatschappelijk terrein in 2007

Afkomst slachtoffer discriminatie- klacht	arbeidsmarkt	buurt/wijk	collectieve voorzieningen	commerciële dienstverlening	horeca/amusement	huisvesting	media en reclame	onderwijs	politie/vreemdelingendienst/openbaar ministerie	privé-sfeer	publieke/politieke opinie	sport en recreatie	opbare ruimte / publiek domein	anders/n.v.t.	totaal*
Turks	42	23	13	12	3	3	2	19	15	0	3	3	5	4	147
	29%	16%	9%	8%	2%	2%	1%	13%	10%	0%	2%	2%	3%	3%	100%
Marokkaans	102	27	26	26	25	7	4	32	36	0	10	8	6	4	313
	33%	9%	8%	8%	8%	2%	1%	10%	12%	0%	3%	3%	2%	1%	100%
Surinaams	88	22	12	18	6	3	3	18	22	1	4	3	6	1	207
	43%	11%	6%	9%	3%	1%	1%	9%	11%	0%	2%	1%	3%	0%	100%
Antilliaans / Arubaans	24	5	8	5	7	0	0	8	6	1	1	2	2	4	73
	33%	7%	11%	7%	10%	0%	0%	11%	8%	1%	1%	3%	3%	5%	100%
Nederlands	199	102	95	99	54	21	25	35	18	20	64	13	64	22	831
	24%	12%	11%	12%	6%	3%	3%	4%	2%	2%	8%	2%	8%	3%	100%
Overig Europa	37	22	19	16	8	4	7	16	7	5	1	3	6	4	155
	24%	14%	12%	10%	5%	3%	5%	10%	5%	3%	1%	2%	4%	3%	100%
Overig Afrika	45	21	14	16	5	3	3	10	21	2	1	5	2	2	150
	30%	14%	9%	11%	3%	2%	2%	7%	14%	1%	1%	3%	1%	1%	100%
Azië	43	25	20	17	7	6	1	19	15	5	1	3	2	3	167
	26%	15%	12%	10%	4%	4%	1%	11%	9%	3%	1%	2%	1%	2%	100%
Anders	11	8	4	4	4	2	1	6	2	0	0	2	4	0	48
	23%	17%	8%	8%	8%	4%	2%	13%	4%	0%	0%	4%	8%	0%	100%
Onbekend/n.v.t.	1.123	141	120	86	65	24	89	65	42	32	76	22	92	62	2.039
	55%	7%	6%	4%	3%	1%	4%	3%	2%	2%	4%	1%	5%	3%	100%
Totaal	1.714	396	331	299	184	73	135	228	184	66	161	64	189	106	4.130
in %	42%	10%	8%	7%	4%	2%	3%	6%	4%	2%	4%	2%	5%	3%	100%

* Gegevens beschikbaar voor 26 ADB's en meldpunten. Het totale aantal klachten in 2007 is 4.247.

Tabel 11. Aantal klachten over discriminatie op grond van ras, huidskleur of herkomst: per etnische groep uitgesplitst naar maatschappelijk terrein in 2007

Afkomst slachtoffer discriminatie-klacht	arbeidsmarkt	buurt/wijk	collectieve voorzieningen	commerciële dienstverlening	horeca/amusement	huisvesting	media en reclame	onderwijs	politie/vreemdelingendienst/openbaar ministerie	privé-sfeer	publieke/politieke opinie	sport en recreatie	Openbare ruimte / publiek domein	anders/n.v.t.	totaal*
Turks	30	22	11	9	2	3	2	14	13	0	0	3	4	4	117
	26%	19%	9%	8%	2%	3%	2%	12%	11%	0%	0%	3%	3%	3%	100%
Marokkaans	70	27	22	20	22	7	3	24	33	0	1	6	4	4	243
	29%	11%	9%	8%	9%	3%	1%	10%	14%	0%	0%	2%	2%	2%	100%
Surinaams	76	21	7	18	6	2	3	12	17	1	4	3	4	1	175
	43%	12%	4%	10%	3%	1%	2%	7%	10%	1%	2%	2%	2%	1%	100%
Antilliaans / Arubaans	21	5	7	5	5	0	0	7	5	1	1	2	2	1	62
	34%	8%	11%	8%	8%	0%	0%	11%	8%	2%	2%	3%	3%	2%	100%
Nederlands	29	38	13	12	13	8	9	8	8	11	4	1	14	8	176
	16%	22%	7%	7%	7%	5%	5%	5%	5%	6%	2%	1%	8%	5%	100%
Overig Europa	26	19	9	9	5	4	5	10	5	4	0	2	2	3	103
	25%	18%	9%	9%	5%	4%	5%	10%	5%	4%	0%	2%	2%	3%	100%
Overig Afrika	36	17	13	14	5	3	2	6	20	2	1	4	1	0	124
	29%	14%	10%	11%	4%	2%	2%	5%	16%	2%	1%	3%	1%	0%	100%
Azië	37	22	17	12	6	6	1	9	15	3	0	3	2	1	134
	28%	16%	13%	9%	4%	4%	1%	7%	11%	2%	0%	2%	1%	1%	100%
Anders	7	8	4	3	4	2	1	2	2	0	0	2	2	0	37
	19%	22%	11%	8%	11%	5%	3%	5%	5%	0%	0%	5%	5%	0%	100%
Onbekend/n.v.t.	97	100	48	45	42	8	52	39	33	18	24	8	57	32	603
	16%	17%	8%	7%	7%	1%	9%	6%	5%	3%	4%	1%	9%	5%	100%
Totaal	429	279	151	147	110	43	78	131	151	40	35	34	92	54	1774
	24%	16%	9%	8%	6%	2%	4%	7%	9%	2%	2%	2%	5%	3%	100%

* Gegevens beschikbaar voor 26 ADB's. Het totale aantal klachten over discriminatie op grond van ras, huidskleur of herkomst is 1.835.

7 Conclusies

Effectieve bestrijding van discriminatie vereist een goede registratie en verwerking van gegevens. Om hieraan bij te dragen registreren de Anti Discriminatie Bureaus en meldpunten (ADB's) klachten en meldingen in een voor de lokale en landelijke registratie ontwikkeld databaseprogramma. Voor het registratiesysteem zijn er afspraken gemaakt over het hanteren van definities, begrippen en classificaties. In de rapportage *Kerncijfers 2007* wordt een overzicht gegeven van de klachten en meldingen over discriminatie die in 2007 bij de ADB's zijn ingediend.

7.1 Aantal klachten over discriminatie in 2007

In 2007 werden er 4.247 klachten en meldingen over discriminatie ingediend bij de ADB's. In 2007 waren er 33 ADB's gevestigd, die allen gegevens voor dit rapport hebben aangeleverd. Het totale werkgebied bestreek ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking. Bij de interpretatie van de cijfers is het van belang te realiseren dat het aantal klachten en meldingen weinig zicht geeft op het daadwerkelijke aantal voorvallen van discriminatie in Nederland.

Ten eerste zal niet iedereen die geconfronteerd wordt met discriminatie een klacht indienen bij een ADB. Uit onderzoek blijkt dat het aantal voorvallen van (gepercipieerde) discriminatie vele malen groter is dan het aantal ingediende klachten. De meldingsbereidheid is relatief laag. Anderzijds verwijzen niet alle ingediende klachten naar daadwerkelijke voorvallen van discriminatie. Alleen na nader onderzoek door een bevoegde instantie, zoals de Commissie Gelijke Behandeling, is vast te stellen of er sprake is geweest van een strafbaar feit of een behandeling in strijd met de wet. In deze rapportage gaat het over ingediende klachten en meldingen over gedragingen of uitingen die door mensen als discriminerend werden ervaren.

Ten tweede bestrijkt het werkgebied van de lokale of regionale ADB's niet geheel Nederland. Niet in alle gemeenten of regio's zijn ADB's en meldpunten actief. Tussen de lokale of regionale ADB's bestaan grote verschillen in de personeelsomvang, het werkgebied en de plaatselijke bekendheid. De bureaus in de grote steden hebben in het algemeen een grotere personeelsomvang en daardoor meer mogelijkheden voor beleidsondersteuning en voorlichtings- en trainingsactiviteiten met een grotere naamsbekendheid als gevolg. De mate van dekking in Nederland en de onderlinge verschillen tussen ADB's beïnvloeden het aantal klachten en meldingen.

7.2 Veranderingen in discriminatieklachten sinds 1997

Tussen 1997 en 2001 nam het aantal klachten over discriminatie jaarlijks toe. In 2002 was er een geringe daling van 1% in het aantal klachten, gevolgd door een sterkere daling van 9% in 2003. Tussen 2003 en 2004 is het aantal geregistreerde klachten over discriminatie met 6% gestegen van 3.589 klachten in 2003 naar 3.819 klachten in 2004. Vervolgens steeg het aantal klachten met 16% tot 4.433 klachten in 2005. Sinds 2005 is het aantal klachten heel licht gedaald.

De toename tussen 2003 en 2005 werd grotendeels veroorzaakt door een sterke stijging van klachten over leeftijdsdiscriminatie, van 88 klachten in 2003 naar 466 klachten in 2004 en 913 in 2005. Deze toename in klachten over leeftijdsdiscriminatie is met name het gevolg van pro-actief optreden van ADB's.

Tussen 1997 en 2002 schommelde het aantal klachten over discriminatie op grond van herkomst, kleur of ras jaarlijks ongeveer tussen de 2.400 en 2.600. Sinds 2002 is het aantal klachten over discriminatie op grond van ras gedaald van 2.451 klachten in 2002 naar 2.183 klachten in 2003 en 2.017 klachten in 2004. Deze daling stond ogenschijnlijk in contrast met de vaak gesignaleerde verharding van het politiek maatschappelijk klimaat rond de multiculturele samenleving. Het blijft ongewis in hoeverre de daling van het aantal klachten voortvloeit uit verbeterde interetnische verhoudingen of dat daarentegen de verharding van het politiek maatschappelijk klimaat heeft geleid tot een daling van de meldingsbereidheid van ervaren discriminatie. Tussen 2004 en 2006 is het aantal klachten over discriminatie op grond van herkomst, kleur of ras enigszins stabiel gebleven. Ten opzichte van 2006 is

het aantal klachten over discriminatie op grond van herkomst, kleur of ras gedaald van 2.102 naar 1.835 klachten in 2007.

De vraag of discriminatie in Nederland in de laatste jaren is toe- of afgenomen is moeilijk te beantwoorden aan de hand van de veranderingen in klachten over discriminatie. Het aantal geregistreerde klachten geeft immers slechts een beperkt zicht op het aantal daadwerkelijke voorvallen van discriminatie. Ook bij het interpreteren van veranderingen in het aantal klachten is voorzichtigheid geboden. Veranderingen kunnen met name het gevolg zijn van veranderingen in het dekkingsgebied van de ADB's en hun werkwijze (zoals voorlichtingscampagnes en tijdelijke projecten) en van mogelijke veranderingen in de meldingsbereidheid van slachtoffers. Ook kan het aantal ingediende klachten toenemen door gewijzigde gelijkebehandelingswetgeving.

7.3 Discriminatiegronden

Net als in voorgaande jaren heeft het merendeel van de klachten betrekking op discriminatie op grond van ras. In 2007 werden 1.835 klachten ingediend over discriminatie op grond van ras. Hieronder wordt ook discriminatie op grond van herkomst of huidskleur verstaan. Zowel allochtonen als autochtonen dienen klachten in over discriminatie op grond van ras. Bij het overgrote deel van de klachten over discriminatie op grond van ras betreft het slachtoffers van allochtone afkomst. In vergelijking met voorgaande jaren neemt het relatieve aandeel van klachten over discriminatie op grond van ras ten opzichte van klachten over andere vormen van discriminatie wel af, van meer dan driekwart van alle klachten in 1997 tot 43% van alle klachten in 2007. Dit heeft te maken met het gegeven dat ADB's zich in toenemende mate hebben gericht op alle gronden van discriminatie die in de gelijkebehandelingswetgeving worden genoemd.

Na discriminatie op grond van ras, is leeftijdsdiscriminatie de grootste categorie. Ongeveer 23% van alle klachten had in 2007 betrekking op discriminatie op grond van leeftijd, veelal ingediend naar aanleiding van personeelsadvertenties. Daarnaast werden er in vergelijking met andere gronden relatief veel klachten (7% van alle klachten) ingediend over discriminatie op grond van geslacht. Het aantal klachten over deze laatste grond is in 2007 sterk gestegen, van 196 in 2006 tot 284 in 2007. Het gaat daarbij met name om seksdiscriminatie op het terrein van arbeid.

Na de inwerkingtreding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in december 2003 was in 2004 een stijging van het aantal klachten op deze grond waar te nemen, maar deze toename heeft daarna niet doorgezet. Sinds 2004 betreft het jaarlijks zo'n 4 procent van het totaal aantal klachten. In 2007 werden er 166 klachten over discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte ingediend.

In 2007 is een toename te constateren van het aantal klachten over discriminatie op grond van seksuele gerichtheid. Na een aantal vrij stabiele jaren, waarin het aantal klachten schommelde rond de 160, is het aantal klachten over discriminatie op grond van seksuele gerichtheid nu gestegen tot 257. Met name in Amsterdam nam het aantal klachten toe.

7.4 Aard van de discriminatieklachten

In 2007 had 65% van de klachten (2.779 klachten) betrekking op 'omstreden behandeling'. Daarbij gaat het om belemmeringen van de toegankelijkheid tot of uitsluiting van goederen, diensten of voorzieningen. Bij 29% van de klachten (1.221 klachten) ging het om 'vijandige bejegeningen' zoals beledigingen. Over geweld en bedreiging worden relatief minder klachten ingediend. In 2006 werden er 111 klachten over geweld en 57 klachten over bedreiging ingediend.

7.5 Maatschappelijke terreinen

Net als in eerdere jaren komen klachten over discriminatie op de 'arbeidsmarkt' het vaakst voor, gevolgd door klachten over discriminatie in de 'buurt of wijk'. Het aantal klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt is sinds 2003 sterk gestegen, met name door een toename van klachten over leeftijdsdiscriminatie bij werving en selectie. Klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt hebben vooral betrekking op werving en selectie-procedures (tweederde van alle klachten op de arbeidsmarkt), gevolgd door klachten over discriminatie op de werkvloer. Het merendeel van de klachten over werving

en selectie (meer dan twee derde) betreft leeftijdsdiscriminatie en in mindere mate discriminatie op grond van geslacht en ras. Het aantal klachten over discriminatie op de werkvloer schommelt jaarlijks rond de 240 tot 260 klachten. Deze klachten hebben betrekking op onder meer discriminerende uitingen, pesterijen en het uitsluiten van collega's en ondergeschikten.

Ten opzichte van de jaren vóór 2004, waarin er jaarlijks meer dan 700 klachten over discriminatie in de 'buurt of wijk' werden ingediend, nam in 2004 het aantal klachten sterk af. Sindsdien is het aantal klachten over dit terrein redelijk stabiel. In 2007 werd deze categorie voor het eerst gesplitst in 'buurt of wijk' en 'openbare ruimte / publiek domein'.

Naast klachten over discriminatie op de arbeidsmarkt en in buurten of wijken, werden er in 2007, net als in voorgaande jaren, relatief veel klachten ingediend over discriminatie met betrekking tot collectieve voorzieningen (8% van alle klachten) en commerciële dienstverlening (7% van alle klachten). Ook het aantal klachten op het terrein van onderwijs is al enige jaren stabiel: in 2007 werden er 231 klachten ingediend.

7.6 Afkomst van slachtoffers van discriminatie

Tot slot is gekeken naar de afkomst van de slachtoffers van de ingediende klachten. Het betreft de afkomst van degenen waartegen de als discriminerend ervaren gedragingen of uitingen gericht zijn. Voor een groot aantal klachten is de afkomst van het slachtoffer echter niet bekend, bijvoorbeeld omdat er geen sprake was van een specifiek slachtoffer, zoals bij veel klachten over leeftijdsdiscriminatie in personeelsadvertenties het geval was. Zo'n 40% van alle klachten waarbij de afkomst van het slachtoffer bekend is, is in 2007 afkomstig van autochtone Nederlanders. Het gaat hier vooral om klachten over discriminatie op grond van leeftijd, geslacht, handicap of seksuele gerichtheid.

Het aantal Marokkanen dat als slachtoffer van discriminatie vermeld staat is opvallend groot. Bij bijna 15% van alle klachten is het slachtoffer van Marokkaanse afkomst.

Het overgrote deel van de klachten over discriminatie op grond van ras is afkomstig van allochtone slachtoffers. Maar ook autochtone Nederlanders voelen zich soms gediscrimineerd op grond van ras. Deze laatstgenoemde klachten betreffen dan vooral klachten over vijandige bejegening en voorvallen in buurt of wijk, terwijl allochtonen vaker klachten indienen over rassendiscriminatie op de arbeidsmarkt en omstreken behandeling.

Bijlage I

Art.1, de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie

Artikel 1 van de Grondwet

"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."

Art.1 [spreek uit: artikel 1] is de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie. In deze vereniging hebben lokale en regionale antidiscriminatiebureaus (ADB's) en het voormalig Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) hun krachten en expertise gebundeld om elkaar te ondersteunen en versterken op het gebied van discriminatiebestrijding. De leden van Art.1 zijn de ADB's⁷⁴. Het landelijk bureau wordt gevormd door het voormalige LBR.

Hiermee is in Nederland een voor Europa unieke infrastructuur ontstaan voor het voorkomen en tegengaan van discriminatie op alle gronden (geslacht, huidskleur, leeftijd, handicap, geloof, seksuele gerichtheid etc.). Met de ADB's als leden en het voormalige LBR als landelijk bureau maakt Art.1 het mogelijk om het landelijk en regionaal beleid beter op elkaar afstemmen. Daarnaast streeft Art.1 naar een volledig landelijke dekking door de ADB's, zodat álle burgers met een klacht of vraag terecht kunnen bij een bureau in hun woonplaats of regio.

Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten

De ADB's zijn zelfstandige organisaties en de 'eerstelijnsvoorziening' voor hen die zich gediscrimineerd voelen en weten en voor hen die discriminatie willen bestrijden. Direct contact met mensen die betrokken zijn bij discriminatoire incidenten staat centraal. De ADB's werken vanuit een lokaal/regionaal perspectief. Er bestaan redelijk grote verschillen tussen de diverse bureaus.

De kerntaken van de ADB's zijn:

- De behandeling en registratie van klachten over discriminatie
- Voorlichting en beïnvloeding van de publieke opinie
- Beleidsbeïnvloeding
- Verrichten van (lokaal) onderzoek

Landelijk bureau Art.1

Het landelijk bureau is een expertisecentrum en voert haar taken uit in samenwerking met de bij Art.1 aangesloten ADB's en/of met derden. Het gaat hierbij om activiteiten zoals het verwerven en ontsluiten van kennis over discriminatie voor ADB's en derden; het monitoren van door ADB's verzamelde data; het ontwikkelen van methoden en strategieën voor voorlichting, training en communicatie; het opleiden van professionals; een grondenbrede helpdesk op verschillende beleidsterreinen. Het landelijk bureau werkt met een landelijk perspectief.

⁷⁴ (Nog) niet alle ADB's in Nederland zijn lid van Art.1

De taken van het Landelijk bureau van Art.1 zijn:

- Registratie en monitoring van discriminatie in Nederland
- Beïnvloeden van beleid en regelgeving van overheden en andere relevante partijen
- Stimuleren en in standhouden van een landelijk dekkend netwerk om discriminatie tegen te gaan
- Deskundigheidsbevordering en kennisoverdracht
- Weerbaarheid en sociale cohesie bevorderen

Achtergrond

Racisme kende een opleving midden jaren 80. Rechts-extremistische politieke partijen als de Centruumpartij (CP), de Centrum Democraten (CD) en de Nederlandse Volksunie (NVU) kregen steeds meer aanhangers. Om deze ontwikkeling tegen te gaan, werden veel actiegroepen en overlegorganen opgericht. Veel lokale initiatieven ontwikkelden zich tot antidiscriminatiebureaus en meldpunten voor discriminatieklachten.

Drie landelijke organisaties, het Anti Discriminatie Overleg (ADO, overlegorgaan en expertisecentrum op het gebied van beeldvorming en media), het Anti Racisme Informatie Centrum (ARiC) en het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR, gespecialiseerd in wetgeving), bundelden in 1999 hun krachten en kennis om zich gezamenlijk te gaan richten op beleidsadvies, onderzoek en voorlichting over racismebestrijding. De nieuwe organisatie ging verder onder de naam van het LBR.

In overleg tussen lokale en regionale ADB's en het LBR ontstond het initiatief tot het oprichten van een landelijke vereniging tegen discriminatie. Vervolgens heeft het Ministerie van Justitie het initiatief omarmd en het ontstaan van de vereniging mede mogelijk gemaakt. Omdat het LBR al belast was met landelijke taken, lag het voor de hand dat deze organisatie het landelijk bureau zou gaan vormen. Op 1 januari 2007 werd de nieuwe vereniging een feit. Op 23 april 2007 maakte die haar naam bekend: Art.1.

Bijlage II

Uitleg van de gelijkebehandelingswetgeving

Discriminatiegronden en situaties

Kort samengevat staat er in de gelijkebehandelingswetgeving dat u niet ongelijk behandeld mag worden vanwege uw godsdienst, levensovertuiging, politieke overtuiging, ras, geslacht, nationaliteit, seksuele gerichtheid, burgerlijke staat, handicap of chronische ziekte, leeftijd, arbeidsduur (fulltime en parttime werk) en soort contract (vast of tijdelijk). We noemen dit 'discriminatiegronden'. Ongelijke behandeling op bovenstaande gronden is op bepaalde terreinen verboden. De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) toetst een verzoek om een oordeel over ongelijke behandeling aan de gelijkebehandelingswetgeving en beoordeelt of deze wetgeving overtreden is.

Direct en indirect onderscheid

De CGB kan klachten behandelen met betrekking tot direct en indirect onderscheid. Direct onderscheid is verboden, tenzij de wet zelf een uitzondering maakt. Indirect onderscheid is alleen toegestaan als er een goede reden ('objectieve rechtvaardigingsgrond') voor is.

Direct onderscheid

Bij direct onderscheid is meteen duidelijk dat er onderscheid wordt 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 homoseksueel is. De verhuurder maakt direct onderscheid op grond van seksuele gerichtheid.

Direct onderscheid is verboden, tenzij de wet zelf een uitzondering maakt.

Indirect onderscheid

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. Indirect onderscheid is alleen toegestaan, als er een goede reden ('objectieve rechtvaardigingsgrond') voor is. 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/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.

Bijlage III

Verklarende lijst van gebruikte woorden, termen en afkortingen

Woorden & Termen

Antisemitisme	<p>Racisme gericht tegen de Joden <i>Bron: Van Dale woordenboek</i></p> <p>Het anders behandelen van Joden dan andere mensen, in het bijzonder het je vijandig opstellen ten opzichte van Joden op grond van vooroordelen over Joden <i>Bron: CIDI (Centrum Informatie en Documentatie Israël)</i></p>
Directe discriminatie (onderscheid)	<p>Direct onderscheid is onderscheid waarbij meteen duidelijk is dat er onderscheid wordt gemaakt op een van de 'discriminatiegronden'. Direct onderscheid is verboden, tenzij de wet zelf een uitzondering maakt. <i>Bron: CGB</i></p>
Discriminatie	<p>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 erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast. <i>Bron: Artikel 90quater.</i></p>
Indirecte discriminatie (onderscheid)	<p>Bij indirect onderscheid is het niet meteen 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. Indirect onderscheid is alleen toegestaan, als er een goede reden ('objectieve rechtvaardigingsgrond') voor is. <i>Bron: CGB</i></p>
Intimidatie	<p>Gedrag dat tot doel of gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd. <i>Bron: CGB oordeel 2005-65</i></p>
Levensovertuiging	<p>Een min of meer coherent stelsel van ideeën, waarbij sprake is van fundamentele opvattingen over het menselijk bestaan. Daarbij is het noodzakelijk dat deze opvattingen niet slechts individueel worden gehuldigd, maar dat sprake is van gemeenschappelijke opvattingen. <i>Bron: CGB oordeel 1997-15 en CGB 2005-28</i></p>
'Slachtoffer'	<p>De persoon waartegen de als discriminerend ervaren gedragingen of uitingen gericht zijn.</p>

Afkortingen

ADB	Anti Discriminatie Bureau / Meldpunt
AW	Ambtenaren Wet
AWBG	Algemene Wet Gelijke Behandeling
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CGB	Commissie Gelijke Behandeling
CIDI	Centrum Informatie en Documentatie Israël
EUMC	European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (Europese Waarnemingscentrum tegen racisme en vreemdelingenhaat)
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
IVUR	Internationaal Verdrag inzake de Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie
LBR	Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie
LECD	Landelijk Expertise Centrum Discriminatie
LVADB	Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten
MDI	Meldpunt Discriminatie Internet
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
Stb.	Staatsblad
VTD	Vereniging Tegen Discriminatie
WGB	Wet Gelijke Behandeling
WGBH/CZ	Wet Gelijke Behandeling op grond van handicap of chronische ziekte
WGBL	Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs
WOA	Wet Onderscheid Arbeidsduur
WOBOT	Wet Onderscheid Bepaalde en Onbepaalde Tijd.

Referenties

- Berg, H. van den & Evers, J. (2006). Discriminatie-ervaringen 2005: Een onderzoek naar ervaringen met discriminatie op grond van land van afkomst, geloof en (huids)kleur. In: I. Boog, J. van Donselaar, D. Houtzager, P.R. Rodrigues, & R. Schriemer (red.) *Monitor Rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam/Amsterdam/Leiden: Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie, Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten, Anne Frank Stichting, Universiteit Leiden.
- Boog, I., Donselaar, J. van, Houtzager, D., Rodrigues, P.R. & Schriemer, R. (2006) (red.) *Monitor Rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam / Amsterdam / Leiden: Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie, Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten, Anne Frank Stichting, Universiteit Leiden.
- Coenders, M., Silversmith, J., & Boog, I. (2005). *Kerncijfers 2004. Jaaroverzicht discriminatieklachten bij Anti Discriminatie Bureaus en meldpunten*. Amsterdam: Landelijke Vereniging van Antidiscriminatie Bureaus en Meldpunten.
- Commissie Gelijke Behandeling. (verschijnt jaarlijks). *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar*. Deventer: Kluwer.
- Dagevos, J. Gijsberts, M. & Praag, C. van (2003). *Rapportage Minderheden 2003*. Den Haag: SCP.
- Donselaar, J. van, & Rodrigues, P. R. (2004). *Monitor racisme & extreem rechts. Zesde rapportage, Annex: Ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*. Amsterdam/ Leiden: Anne Frank Stichting / Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden.
- Hirschfeld, H. (2006). Antisemitische incidenten in Nederland. Overzicht 2005 en 1 januari - 5 mei 2006. Den Haag: Centrum Informatie en Documentatie Israel.
- Jansen. J. (2006) *Bepaalde huisvesting, een geschiedenis van opvang en huisvesting van immigranten in Nederland, 1945-1995*. Amsterdam: Aksant.
- Art. 1 (2007) *Racisme in Nederland. Stand van zaken*. Online beschikbaar op www.art1.nl
- Meldpunt Discriminatie Internet (2007). *Jaarverslag 2006*. Amsterdam: Stichting Magenta, Meldpunt Discriminatie Internet.
- Regiegroep Borst (2005). *Perspectief op Gelijke behandeling*. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Sociaal en Cultureel Planbureau / Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum / Centraal Bureau voor de Statistiek (2005). *Jaarrapport Integratie 2005*, Den Haag: SCP / WODC / CBS.
- Stichting van de Arbeid (2006), *Je verdiende loon! Checklist gelijke beloning van mannen en vrouwen (geactualiseerde versie), publicatienummer 4/06*. Den Haag: Stichting van de Arbeid.