

Vergaderjaar 2018–2019

30 420

Emancipatiebeleid

Nr. 303

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 april 2019

Naar aanleiding van de motie van de leden Van den Hul en Sjoerdsma van 19 april 2018 (Kamerstuk 30 420, nr. 273), doen wij u hierbij het Actieplan Veiligheid LHBTI 2019–2022 toekomen. In dit actieplan leest u, welke maatregelen het kabinet heeft genomen – en de komende jaren nog zal nemen – om de veiligheid te bevorderen van lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuele personen, transgender personen en intersekse personen (LHBTI).

De maatregelen richten zich met name op de strafrechtelijke aanpak van discriminatie (Ministerie van Justitie en Veiligheid) en het bevorderen van het gevoel van fysieke veiligheid bij de doelgroep (Ministerie van JenV en Ministerie van OCW), maar zijn wel ingebed in een geheel van maatregelen die zien op de sociale veiligheid. Het Actieplan bevat verder voorbeelden van de inzet van lokale autoriteiten, die enerzijds de inzet van het kabinet verder uitwerken en anderzijds daarop vooruit lopen.

Het kabinet zal over zijn inspanningen om de maatregelen tot uitvoering te brengen verantwoording afleggen via de jaarlijkse voortgangsbrief over het Nationaal Actieprogramma Discriminatie (maatregelen JenV) respectievelijk de voortgangsbrief Emancipatie (maatregelen OCW). De maatregelen van de G4 zijn slechts ter illustratie opgenomen en over hun voortgang zal het kabinet niet nader rapporteren richting uw Kamer.

Voor geweld en discriminatie op grond van seksuele gerichtheid, geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie, of op welke andere grond dan ook, is geen plaats in een democratische rechtsstaat als de onze. Dit actieplan bevat maatregelen die waar mogelijk de drempels wegnemen om melding te maken of aangifte te doen. Ook wordt

ingegaan op LHBTI-specifieke maatregelen voor veiligheid thuis en online. Er is bewust gekozen voor een intersectionele benadering, met als doel een inclusieve aanpak om de veiligheid van LHBTI's te bevorderen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

Actieplan Veiligheid LHBTI

Fysieke én sociale veiligheid

Dit Actieplan Veiligheid LHBTI is een uitwerking van de motie van de leden Van den Hul en Sjoerdsma van 19 april 2018 (Kamerstuk 30 420, nr. 273). Hoewel de motie zich richt op de strafrechtelijke aanpak van discriminatie en commune delicten met een discriminatie-aspect, overweegt het kabinet dat van het strafrecht weliswaar een (generaal-)preventieve werking uit kan gaan, maar dat het strafrecht enkel een reactie achteraf kan geven. Daarbij is het kabinet zich bewust van de beperkte effecten die inzet van het strafrecht kan bewerkstelligen: het louter inzetten van het strafrecht lost maatschappelijke problemen niet op. Het vergroten van acceptatie, het bijdragen aan bewustwording en voorlichting zijn evenzeer van belang. Daarom acht het kabinet een aanpak noodzakelijk die zich tevens richt op de onderliggende oorzaken van geweld tegen LHBTI-persoonen. Het actieplan dat nu voor u ligt draagt daarom de naam «Actieplan Veiligheid LHBTI».

In dit actieplan leest u, welke maatregelen het kabinet heeft genomen en de komende jaren zal nemen om de veiligheid te bevorderen van lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuele personen, transgender personen en intersekse personen (LHBTI). De maatregelen richten zich met name op de strafrechtelijke aanpak van discriminatie en het bevorderen van het gevoel van fysieke veiligheid bij de doelgroep, maar zijn wel ingebed in een geheel van maatregelen die zien op de sociale veiligheid. Het Actieplan bevat verder voorbeelden van de inzet van lokale autoriteiten, die enerzijds de inzet van het kabinet verder uitwerken en anderzijds daarop vooruit lopen.

Een aanpak op alle bestuursniveaus

Het kabinet staat een aanpak voor op alle bestuursniveaus. Daarbij ondersteunt het kabinet lokale, provinciale, Europese en internationale initiatieven om de veiligheid van LHBTI-persoonen te bevorderen:

- In 2019 start de nieuwe samenwerking met 53 Regenboogsteden.
- Een overgrote meerderheid van de provincies heeft zich op eigen initiatief uitgeroepen tot Regenboogprovincie.
- Nederland voert het secretariaat van het Europees netwerk van LHBTI-overheidsexperts.
- Het internationale beleid richt zich op de afschaffing van strafbaarstelling van homoseksualiteit, het tegengaan van discriminatie en geweld en het bevorderen van sociale acceptatie.

Dit actieplan geeft een beeld van de maatregelen van het kabinet om de veiligheid van LHBTI's in Nederland te bevorderen. Om een goed beeld te schetsen van de inspanningen op bestuurlijk niveau, bevat dit actieplan naast maatregelen op nationaal niveau ook voorbeelden van concrete initiatieven van de vier grote gemeenten in Nederland. Deze lokale maatregelen in dit actieplan dienen vooral ter illustratie, en laten zien hoe nationale en lokale aanpak op elkaar aansluiten. Naast de G4 hebben ook de 49 overige Regenboogsteden hun eigen maatregelen geformuleerd. In dit actieplan zijn enkele lokale ambities van de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag naar voren gebracht als voorbeeld van een goede werkwijze of ter illustratie van aanvullende maatregelen op de maatregelen van het kabinet.

Vier maatschappelijke opgaven

Om invulling te geven aan dit Actieplan is een viertal maatschappelijke opgaven geformuleerd:

- A. Pas een intersectionele benadering toe
- B. Verlaag drempels voor het doen van een melding of een aangifte
- C. Zorg voor LHBTI-specifieke maatregelen voor veiligheid in de privéomgeving en online
- D. Zet de norm

Deze vier maatschappelijk opgaven geven invulling aan het Actieplan Veiligheid LHBTI's.

Actieplan Veiligheid LHBTI

A. Pas een intersectionele benadering toe

Intersectionaliteit gaat over hoe verschillende achtergrondkenmerken van individuen (denk aan gender, seksualiteit, migratieachtergrond, opleidingsniveau, etc.) elkaar beïnvloeden. Het gaat hierbij niet om een optelling van kenmerken, maar juist om de interactie daarvan die leidt tot specifieke uitdagingen en verwachtingspatronen. LHBTI's met verschillende achtergrondkenmerken zijn extra kwetsbaar. Mensen die alleen in verborgenheid uiting geven aan hun seksuele gerichtheid (waaronder ook de categorie mannen die seks hebben met mannen (MSM)), LHBTI-jongeren, LHBTI-ouderen, LBTI-vrouwen, LHBTI's met een migratie-achtergrond, en LHBTI-sekswerkers zijn extra vatbaar voor geweld, zo blijkt uit ervaringsgegevens van gemeenten en zo wordt door welzijnswerkers in het veld bevestigd. Ten aanzien van MSM, LHBTI's met een migratie-achtergrond en LHBTI-sekswerkers geldt dat de meldingsbereidheid onder deze groepen extreem laag is: minder dan 10% doet aangifte, zelfs bij zware mishandeling (Bron: Mensenrechtenrapporteur Raad van Europa).

Maatregelen en beleidsinterventies rond LHBTI's nemen veelal de blanke, homoseksuele, cis-gender¹ man van middelbare leeftijd als uitgangspunt. Niet al deze maatregelen slaan aan bij de doelgroep als geheel.

Goede werkwijzen:

Amsterdams onderzoek naar behoeften van LHBTI's die slachtoffer zijn van een ernstig delict

In het kader van de uitvoering van de Roze Agenda heeft de gemeente Amsterdam onderzoek laten doen naar de behoeften van LHBTI slachtoffers na een ernstig discriminatie-incident. Daarbij lag de focus op transgender personen en LHBTI-personen met een migratie-achtergrond omdat zij over het algemeen kwetsbaarder en minder goed bereikbaar zijn.

Intersectionele benadering in Rotterdam

Rotterdam betreft het thema seksuele en genderdiversiteit in het masterplan Ouderen en in het plan Eenzaamheidsbestrijding en zet daarbij in op cultuursensitief werken.

1. Het bespreken van seksuele diversiteit in migranten- en vluchtelingenkringen draagt bij aan verdere sociale acceptatie van gendergelijkheid

¹ Cisgender is de term waarmee mensen worden aangeduid van wie de genderidentiteit overeenkomt met het biologische geslacht waarmee zij geboren zijn.

en LHBTI-gelijkheid. Met steun van OCW is de Alliantie «Verandering van binnenuit» in 2018 gestart met 700 voorlichtingsbijeenkomsten en tientallen trainingen van vrijwilligers, verspreid over het hele land. Deze voorlichtingsronde loopt door tot einde 2019. De Alliantie zal werkzaam gebleken interventies delen met lokale beleidsmakers, beroepsbeoefenaren in het sociale domein en vertegenwoordigers van betrokken zelforganisaties. (OCW)

2. De Netwerker Seksuele Diversiteit Den Haag stimuleert de sociale acceptatie van LHBTI-personen door in te zetten op de samenwerking tussen migranten- en maatschappelijke organisaties in stadsdelen door het organiseren van bijeenkomsten en het geven van presentaties op stadsdeelevenementen. (G4)
3. De politie heeft een handelingskader mannenontmoetingsplaats vastgesteld waarin de politietaken omschreven staan: beschermen van een kwetsbare groep bezoekers tegen homovijandig gedrag (waaronder (dreigen met) geweld), verminderen van eventuele overlast en optreden bij strafbare feiten. Ook is hierin aandacht voor de bejegening van de bezoekers en zijn praktijkvoorbeelden opgenomen. De expertise van medewerkersnetwerk Roze in Blauw is in het handelingskader verwerkt. De politie onderzoekt in hoeverre het handelingskader nadere bekendheid behoeft binnen het korps. (JenV)
4. Het kabinet ondersteunt de activiteiten van de alliantie Gelijke Spelen 4.0 waarin regenbooggemeenten, sportorganisaties en LHBTI-organisaties samenwerken. Zij zetten zich in voor meer diversiteit bij sportclubs, trainers, supporters en scheidsrechters. (OCW)
5. Om meer zicht te krijgen op groepen en individuen die mogelijk extra kwetsbaar zijn, heeft de politie in 2018 de werkwijze «*Individuele beoordeling van de kwetsbaarheid van slachtoffers*» ingevoerd. Discriminatie en de aanwezigheid van vooroordelen zijn voor de politie indicatoren voor een verhoogd risico op kwetsbaarheid. In 2018 zijn 14.000 politiemedewerkers getraind op de toepassing van de nieuwe werkwijze. In 2019 worden nog 6.000 politiemedewerkers getraind. (JenV)
6. Omdat Caribisch Nederland en Aruba een vooruitgeschoven positie in de regio innemen qua gelijke behandeling van LHBTI-personen, zal het kabinet, samen vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap, betrokken bestuurders en regionaal opererende LHBTI-organisaties (zoals o.a. Out Right en COC Nederland) bezien of een regionale bijeenkomst gehouden kan worden om een impuls te geven aan de LHBTI-emancipatie. (OCW)
7. Amsterdam geeft via de aanpak straatintimidatie/Veilige Steden in 2019 en 2020 weerbaarheidstrainingen voor groepen (bi-culturele) lesbische, biseksuele en trans-vrouwen. (G4)
8. Om kennis en expertise over de verschillende leefstijlen en groepen in de organisatie te borgen, worden politiemedewerkers getraind op divers vakmanschap, zowel in de basis als in de voortgezette opleidingen. Divers vakmanschap zit nadrukkelijk in het curriculum van de basisopleiding. Het curriculum voor de voortgezette opleiding wordt op dit moment geactualiseerd. Daarnaast komt er binnen het basispolitieonderwijs (de allround opleiding) meer aandacht voor het thema discriminatie, zowel vanuit strafvorderlijk perspectief als vanuit het perspectief van het slachtoffer. (JenV)

9. Om te zorgen voor een goede verbinding met alle groepen en leefstijlen in de samenleving heeft de politie de «Bondgenotenaanpak» ontwikkeld. De politie investeert in goede contacten met vertegenwoordigers van de verschillende groepen en werkt daarmee waar mogelijk samen. (JenV)
10. Om de aanpak van geweld tegen LHBTI's helder te positioneren, is het uitdrukkelijke uitgangspunt van de politie dat elke politiemedewerker hiervoor aanspreekbaar is. Dat geldt voor alle gevallen van discriminatie. Elke politie-eenheid monitort de discriminatiezaken en stuurt op betekenisvolle afhandeling ervan. Daarnaast beschikt elke eenheid over een netwerk divers vakmanschap, zodat elke eenheid – ook in operationeel opzicht – de beschikking heeft over voldoende kennis en expertise op deze terreinen. (JenV)
11. In samenwerking met de politie vindt in de regio Rotterdam een intensivering plaats inzake de aanpak van schadelijke traditionele praktijken (STP). Rotterdam zet in op aansluiting en verbinding zoeken met Veilig Thuis, het centrale aanspreekpunt voor slachtoffers van huiselijk geweld, eengerelateerd geweld (zoals eerwraak) en andere STP. Door discriminatie samen te bezien met fenomenen als Huiselijk Geweld, kindermishandeling en STP wordt meer rekening gehouden met een meer intersectionele benadering. (G4)

B. Verlaag drempels voor doen van een melding of een aangifte

Uit onderzoek van onder meer het SCP en van het Fundamental Rights Agency van de Europese Unie en uit reacties van direct betrokkenen komt naar voren dat een groot gedeelte van de LHBTI-gemeenschap drempels ervaart voor het doen van een melding of aangifte. Belangenorganisaties bevestigen dat beeld. De hiervoor aangegeven redenen zijn het idee dat melden of aangifte doen geen zin heeft omdat er toch niets mee gebeurt en het gevoel onheus te worden bejegend door de politie. Die beelden zijn veelal ingegeven door eerdere ervaringen en worden door belangenorganisaties onderbouwd door concrete voorbeelden. Concrete aandachtspunten die worden benoemd zijn het hebben van laagdrempelige voorzieningen om te melden (voor de één een telefoonnummer, voor de ander een app, voor weer anderen een veilige plek) en het doen van aangifte bij iemand die zich kan inleven in de belevingswereld van een LHBTI-persoon en geen impertinente of niet-ter-zake-doende vragen stelt of zichtbaar afkeurend of geïrriteerd reageert.

Goede werkwijzen:

Gay alert in Utrecht

Sinds 2010 kent de gemeente Utrecht een speciaal telefoonnummer dat LHBTI+personen kunnen bellen bij bedreigingen of pesterijen. De gemeente brengt de melder direct in contact met de gebiedsmanager veiligheid van de betreffende wijk. De gebiedsmanager beoordeelt – vaak samen met de wijkagent – wat nodig is om de bedreigingen/pesterijen te stoppen.

Samenwerking ketenpartners

De gemeente Rotterdam schuift op reguliere basis aan bij het Strategische Discriminatie Overleg tussen OM, politie en anti-discriminatievoorziening RADAR. Voor de ketenpartners heeft de nauwe samenwerking als voordeel dat er een betere dialoog en meer inzicht in elkaars aanpak en overwegingen ontstaat. Dit zorgt

op de kortere en langere termijn ook voor beter beleid ter bestrijding en vervolging van discriminatiezaken.

12. Amsterdam zal met een campagne komen die zowel de inzet op het gebied van antidiscriminatie ondersteunt als de meldingsbereidheid stimuleert. In dit kader wil het College van B&W 21 maart – de internationale dag tegen discriminatie en racisme – meer aandacht en impact geven. (G4)
13. Om de meldings- en aangiftebereidheid van slachtoffers van discriminatoir geweld te vergroten, zet de politie in op maatregelen die onder meer zien op de ondersteuning van het slachtoffer bij het doen van een melding of aangifte en op het vergroten van de kennis en expertise door de inzet van netwerken zoals Roze in Blauw. Het uitgangspunt van de politie is en blijft dat de politie van en voor iedereen is en dat iedereen bij elke politiemedewerker terecht moet kunnen en goed geholpen wordt. (JenV)
14. Rotterdam vergroot de kennis over de mogelijkheden tot het melden van discriminatie, door ervoor te zorgen dat de toegang tot de meldpunten zo laagdrempelig mogelijk is. Ook wordt de bekendheid vergroot van de verschillende mogelijkheden om te melden, zoals de App «Meld Discriminatie Nu». Rotterdam heeft extra aandacht voor groepen waarvan we uit onderzoek en uit de discriminatiemonitor weten dat ze ondervertegenwoordigd zijn in de meldingen (dit betreft LHBTI's, mensen met een beperking en vrouwen met een moslimachtergrond). (G4)
15. De gemeente Utrecht en haar partners van het regionaal veiligheids-overleg zoeken de beste aanpak voor het verhogen van de meldings- en aangiftebereidheid. Te denken valt aan meldpunten en drempelverlagende activiteiten voor het doen van melding en aangifte. De ervaringen met «Gay Alert» vormen belangrijke input. (G4)
16. Transgendernetwerk Nederland (TNN) werkt samen met de politie aan een voorlichtingsfilm over een professionele bejegening van transgender personen bij het opnemen van aangiften en bij fouilleren. De politie zal deze film intern ontsluiten. De politieacademie zal deze voorlichtingsfilm gaan gebruiken bij de opleiding van politiemedewerkers. (JenV)
17. De situatie van transgender personen op het gebied van veiligheid is kwetsbaar. Via een strategisch partnerschap werkt het kabinet, samen met de alliantie «Gedeelde Trots, gedeeld geluk» aan de sociale veiligheid en sociale acceptatie van LHBTI's. Daarbij hoort onder andere het versterken van de lokale infrastructuur van de transgendergemeenschap, onderzoek naar de veiligheid van transgender personen en het vergroten van de meldings- en aangiftebereidheid. De alliantie «Verandering van binnenuit» richt zich op sociale veiligheid van vrouwen en LHBTI-personen, en op acceptatie van gendergelijkheid en seksuele diversiteit in vluchtelingen- en migrantengemeenschappen. De alliantie «Act4respect» is gericht op de preventie van gendergerelateerd geweld bij jongeren en jongvolwassenen. De focus ligt zowel op (potentiële) slachtoffers als op daders. (OCW)
18. Rotterdam kent een veiligheidsalliantie van politie, gemeente en roze organisaties. De gemeente Utrecht neemt deel aan het regulier veiligheidsoverleg LHBTI+ met politie, Openbaar Ministerie, Artikel 1 Midden Nederland, COC Midden-Nederland en de gemeente Amersfoort.) De deelnemers bespreken alle lopende veiligheidskwesties en

– waar nodig – gevallen van discriminatie uit de regio en monitoren de voortgang. (G4)

19. Dit jaar gaat de politie de landelijke infrastructuur voor de aanpak van discriminatie en divers vakmanschap dat nu nog is ondergebracht bij het Programma Kracht van het Verschil borgen in de lijnorganisatie. De informele medewerkersnetwerken zoals Roze in Blauw die zowel het slachtoffer als de politie-collega kunnen ondersteunen, krijgen daarin een plek. (JenV)
20. Binnen de regionale veiligheidsoverleggen kiezen OM, politie en gemeenten de beste aanpak voor het verhogen van de meldings- en aangiftebereidheid. Het is van belang dat duidelijk zichtbaar en herkenbaar is waar discriminatie kan worden gemeld. Lokale of regionale anti-discriminatievoorzieningen (ADV's) en de koepelorganisatie discriminatie.nl kunnen daarbij expertise inbrengen en een adviserende rol spelen. (JenV)

C. Zorg voor LHBTI-specifieke maatregelen voor veiligheid in de privéomgeving en online

LHBTI-jongeren die thuis, bij hun sportvereniging, in hun wijk of online niet open kunnen zijn over hun seksuele gerichtheid of genderidentiteit, of, erger, vanwege die reden het huis uit worden gezet of elders worden weggepest, zijn extra kwetsbaar en verdienen aandacht. Hetzelfde geldt voor vrouwen (en soms mannen) die uit een thuissituatie met geweld proberen weg te komen. Bestaande opvang en instanties houden veelal te weinig rekening met de specifieke problematiek van LHBTI's. Een aanzienlijk aantal geweldszaken gericht tegen LHBTI's hangt samen met het gebruik van sociale media en dating-apps. Bestaande voorlichting over online veiligheid vanuit bijvoorbeeld de politie sluit weinig aan op de belevingswereld van LHBTI's en is ook (te) veel gericht op ontmoediging van het gebruik van bijvoorbeeld dating-apps, terwijl deze voor sociale contacten met «gelijkgezinden» een groot gedeelte afhankelijk zijn van deze communicatiemiddelen.

Goede werkwijzen:

Handreiking Veilige Wijken voor LHBTI's

Deze handreiking van de GayStraightAlliance Natuurlijk Samen bundelt de belangrijkste lessen bij de aanpak van LHBTI-gericht geweld uit de afgelopen 5 jaar. Doelgroep zijn gemeenten zelf, gemeentelijke ketenpartners en professionals die zich in willen zetten voor veilige wijken voor LHBTI's. In een notendop bevat de handreiking informatie en tips over het probleem en de aanpak. Praktijkvoorbeelden en verwijzingen naar aanvullende informatie maken de handleiding ook geschikt als naslagwerk.

Roze Regâhs

De fanclub Roze Regâhs bestrijdt samen met voetbalclub ADO Den Haag homofobie binnen de sport. In het ADO-stadion vond de Startconferentie Alliantie Gelijk Spelen 4.0 plaats.

21. De gemeenten Rotterdam en Den Haag ondersteunen maatjesprojecten en -bijeenkomsten tussen de lokale COC-afdelingen en statushouders. (G4)

22. In samenwerking met de John Blankenstein Foundation en sportinstellingen ontwikkelt de gemeente Den Haag trainingen en activiteiten om de sociale acceptatie van LHBTI in de sportwereld te bevorderen. (G4)
23. Het kabinet financiert een project van TMI Academy om jongeren gedragsregels voor online daten op te laten stellen. Daarbij wordt vooral input gezocht bij de doelgroep zelf. Samen met hen wordt ook nagedacht over de meest effectieve en efficiënte wijze om deze gedragsregels onder de aandacht van de doelgroep te brengen. Daarnaast komt er een flyer voor de politie. (JenV)
24. Rotterdam faciliteert ontmoeting(splekken) en trainingen voor kwetsbare Rotterdammers, gericht op het vergroten van assertiviteit en veerkracht. Zeker voor kwetsbare Rotterdammers is het belangrijk dat ze zichzelf kunnen herkennen in anderen, dat ze weten niet «de enige» te zijn en dat ze hun netwerk vergroten. Dit geldt in het bijzonder voor LHBTI's en vrouwen in een niet zelfgekozen afhankelijkheidspositie. Met behulp van trainingen voor kwetsbare Rotterdammers zorgen we ervoor dat zij de tools hebben om assertief met situaties van uitsluiting, ongelijkwaardigheid of discriminatie om te gaan. De gemeente gebruikt een methodiek van wederkerigheid: de aanpak is gericht op alle discriminatiegronden. Deze activiteiten worden geborgd binnen een bredere aanpak met als doel het vergroten van maatschappelijke deelname. (G4)
25. Informele politiemedewerkersnetwerken zoals Roze in Blauw voorzien de netwerken divers vakmanschap van advies en ondersteuning. Roze in Blauw heeft een wezenlijke functie voor collega's en (LHBTI) burgers: belangenbehartiger/veilige haven voor de (LHBTI) collega's, toevoegen van specifieke expertise en in verbinding met de (LHBTI) achterban in de samenleving. Ook dit jaar zal Roze in Blauw namens het korps de deelname aan de Pride in Amsterdam organiseren. (JenV)
26. In 2019 start de nieuwe samenwerking met 53 Regenboogsteden. De samenwerking loopt tot en met 2022. Om de samenwerking te bezegelen tekende de Minister van OCW, in haar coördinerende taak als Minister voor emancipatie, een intentieverklaring met de wethouders van Regenboogsteden. De Regenboogsteden spreken daarin het voornemen uit om zich in te zetten voor sociale acceptatie en -veiligheid van LHBTI-personen. Zij werken daarvoor samen met uitvoeringsorganisaties en lokale partners. (OCW)
27. Om zicht te krijgen op de aard en omvang van discriminatie-incidenten, waaronder de incidenten die LHBTI-gerelateerd zijn, worden de politiesystemen continu landelijk uniform gescreend. Tweewekelijks ontvangen alle eenheden een overzicht met discriminatie-incidenten. Op deze wijze neemt de politie op basis van actuele informatie deel aan het regionaal discriminatieoverleg met OM en antidiscriminatiebureaus. Politie publiceert samen met de antidiscriminatiebureaus, MIND (meldpunt internet discriminatie) en College voor de Rechten van de Mens jaarlijks een multi-agency rapport met discriminatiecijfers. (JenV)
28. Naar aanleiding van de samenwerking tussen Regenboogsteden heeft een aantal provincies zich op eigen initiatief ook uitgeroepen tot Regenboogprovincie. Hoewel provincies zelf niet verantwoordelijk zijn voor sociaal beleid en daarmee ook niet voor LHBTI-beleid, willen zij graag een bijdrage leveren aan LHBTI-beleid door de samenwerking met gemeenten en uitvoeringsorganisaties op te zoeken. Zij doen dit bijvoorbeeld door aandacht te geven aan LHBTI-thematiek, bijvoor-

beeld door activiteiten op Coming Out dag (elk jaar op 11 oktober). (OCW)

29. Het OM registreert alle mogelijk vervolgbare discriminatiefeiten en codis-feiten² in het eigen bedrijfsprocessensysteem. Het Landelijk Expertisecentrum Discriminatie van het OM (LECD) brengt jaarlijks een rapportage uit waarin wordt gerapporteerd over de discriminatiezaken bij het OM. Hierin worden tenminste gegevens opgenomen over de instroom en afdoening van discriminatiefeiten, de wijze van plegen, de discriminatiegrond, waar het feit heeft plaatsgevonden, en de achtergrond van de verdachte. (JenV)
30. De snelheid waarmee het internet en sociale media veranderen maakt het voor het strafrechtelijke traject noodzakelijk om uitingen en andere relevante informatie zo snel mogelijk vast te leggen, of reeds bij een aangifte bijgevoegd te krijgen. Het OM draagt de politie op onder meer het volgende vast te leggen: de accountnaam waar de uiting mee is geplaatst, de openbaarheid van de uiting, de periode waarin de uiting online heeft gestaan, de plaatsingsdatum van de uiting, de datum waarop de uiting is vastgelegd ten behoeve van het proces-verbaal, en de samenhang en context van de uiting. (JenV)

D. Zet de norm

Dat de bescherming die wetgeving biedt tegen het maken van onderscheid, groepsbelediging en het aanzetten tot haat ook van toepassing is op iemands seksuele gerichtheid, geslachtskenmerken, genderidentiteit of genderexpressie is bij veel LHBTI's niet bekend. Belangenorganisaties pleiten dan ook voor het expliciteren dat wetgeving ook van toepassing is op LHBTI's. Daarmee wordt een maatschappelijke norm gesteld die doorwerking heeft in de gemeenschap en mensen ervan weerhoudt zich homo- of transfoob te uiten.

Politie, OM en rechter kunnen – met inachtneming van hun wettelijke rol en positie – in hun communicatie deze norm ook meer naar voren brengen. De politie, de officier en de rechter zijn er voor iedereen. Tegelijkertijd is de Nederlandse discriminatie-wetgeving ingewikkeld. Of de politie een zaak in behandeling neemt, of de politie door-rechercheert, of de officier discriminatoire aspecten meeneemt in de strafeis en of de rechter in het uiteindelijke vonnis rekening heeft gehouden met de seksuele gerichtheid of de genderidentiteit van het slachtoffer, vraagt steeds weer om toelichting en uitleg. LHBTI's mogen nooit het idee krijgen dat de overheid ze in de kou laat staan.

Goede werkwijze:

Persbeleid bij discriminatiezaken – Openbaar Ministerie

Het gaat bij discriminatie regelmatig om zeer gevoelige aangelegenheden en uitingen die onrust hebben veroorzaakt. Niet alleen vanuit individuele personen of groepen, maar vanuit de gehele samenleving zal daardoor in veel gevallen aandacht zijn voor het verloop van een zaak. Het OM hanteert een actief persbeleid. Daarbij communiceert het OM naar de buitenwereld of een onderzoek loopt, tot vervolging leidt of een zaak voor de rechter komt. Zo maakt het

² Bij commune delicten, met name als het gaat om geweldsdelicten, is het mogelijk aanwezig zijn van een discriminatie-aspect een zwaarwegende indicatie voor opsporing en vervolging. Deze delicten worden aangeduid als «codis-delicten», oftewel commune delicten met een discriminatoir aspect.

OM aan een ieder in de maatschappij inzichtelijk waar en hoe het optreedt.

Veiligheid en handhaven

Het Veiligheidsbeleid (Veilig @ Rotterdam) zet onder andere in op buurtbetrokkenheid en sociale controle in combinatie met toezicht en krachtig handhaven waar nodig leidt dit aantoonbaar tot leefbare wijken. Een aanpak op maat doet recht aan de ontwikkelingen in de samenleving en in de stad, aan de verschillen tussen wijken en aan de verschillen in zorgen en problemen die Rotterdamse burgers en ondernemers ervaren.

31. Het OM organiseert een bijeenkomst om met partners, LHBTI-belangenorganisaties en media-experts in gesprek te gaan over de vraag hoe het de strafrechtelijke aanpak van discriminatie in LHBTI-gerelateerde zaken voor het voetlicht brengt, met inachtneming van de magistratelijke positie en opdracht van het OM. In een open dialoog wisselen de betrokken partijen met elkaar van gedachten over de impact van anti-homogeweld op de gemeenschap, de (on)mogelijkheden van het strafrecht en de dilemma's rond de woordvoering over strafzaken. (JenV)
32. Rotterdam investeert in het vertrouwen in de overheid en betrokken instanties door goede voorbeelden van meldingen en opvolgende acties naar voren te brengen. Dit traject wordt ondersteund met een campagne om discriminatie te melden. (G4)
33. Het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid voert in 2019 een onafhankelijk onderzoek uit naar de voor- en nadelen van de introductie van een wettelijke strafverzwarringsgrond bij delicten die worden gepleegd met een discriminatoir motief. Daarbij besteedt het onderzoek ook aandacht aan de vraag of het strafrecht transgender personen en intersekse personen afdoende bescherming biedt tegen discriminatie. De Minister van Justitie en Veiligheid zal het onderzoek en de beleidsreactie aan de Tweede Kamer aanbieden. (JenV)
34. In overleg met Openbaar Ministerie en Politie stelt het Ministerie van JenV duidelijke werkdefinities van de Engelstalige begrippen «*hate crime*» en «*hate speech*» op, die aansluiten bij bestaande begrippen uit het Nederlandse strafrecht. OM en Politie zullen jaarlijks rapporteren over het aantal delicten met een discriminatoir aspect (waaronder specifiek de categorie geweld), zowel op landelijk niveau als op niveau van de politie-eenheden. (JenV)
35. Rotterdam zet in op het verhogen van de sociale veiligheid van (kwetsbare) Rotterdammers. Ongewenst en grensoverschrijdend gedrag op straat wordt in Rotterdam stad niet getolereerd. De gemeente verbindt de komende periode twee bestaande initiatieven: de Rotterdamse alliantie Natuurlijk Samen en de aanpak Seksuele straatintimidatie. Dit gebeurt in samenwerking met Stadsbeheer en het Ministerie van OCW in het kader van het project Veilige Steden. Rotterdam kiest voor verbreding van de aanpak Straatintimidatie doelgroep naar LHBTI's en vrouwen. Rotterdam pakt naroeppen, sissen of opdringerig volgen stevig aan. (G4)
36. Met het oog op de toenemende behoefte aan specialisatie en expertise inzake discriminatie-incidenten en om een discriminatie-aspect te identificeren en te betrekken in de strafeis beziet het OM hoe het

invulling kan geven aan structurele uitbreiding van het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie. (JenV)

37. Amsterdam komt in 2019 met een vernieuwd programma Amsterdam Inclusieve Organisatie. Waar mogelijk past de gemeente de inkoopvoorwaarden voor het inhuren van personeel aan. Voor Amsterdam is belangrijk, dat de gemeente niet alleen uitstraalt, maar ook met hun partners afsprekt dat discriminatie niet toelaatbaar is. (G4)
38. Het kabinet verstevigt het juridische stelsel van anti-discriminatie met eigen wetsvoorstellen (verhoging strafmaximum haatzaaien) en door actieve steun voor initiatief-wetsvoorstellen die de maatschappelijke positie van LHBTI's verstevigen (art. 1 Gw³, AWGB⁴). (JenV)

³ Zie Kamerstuk 32 411.

⁴ Zie Kamerstuk 34 650. Dit wetsvoorstel is op 12 maart aangenomen door de Eerste Kamer (Handelingen I 2018/19, nr. 21, item 9).