

M O N I T O R R A C I S M E
& E X T R E M I S M E
Z E V E N D E R A P P O R T A G E

O N D E R R E D A C T I E V A N
J A A P V A N D O N S E L A A R | P E T E R R . R O D R I G U E S
ANNE FRANK STICHTING | ONDERZOEKEN DOCUMENTATIE
UNIVERSITEIT LEIDEN | DEPARTEMENT BESTUURSKUNDE

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Donselaar, J. van

Monitor Racisme & Extremisme. Zevende rapportage / Redactie Jaap van Donselaar
en Peter R. Rodrigues

Amsterdam: Anne Frank Stichting,

Leiden: Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden.

ISBN-10: 90-8667-960-9

ISBN-13: 978-90-8667-960-7

Trefwoorden: monitor / racisme / extremisme / extreemrechts / antisemitisme / rassendiscriminatie

© Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden, 2006

Anne Frank Stichting / Onderzoek en Documentatie

Postbus 730, 1000 AS Amsterdam, tel. 020 - 5567100

Ontwerp: Karel Oosting

Druk: Hollandia Printing

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

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

Monitor racism & extremisme zevende rapportage

Onder redactie van
Jaap van Donselaar
Peter R. Rodrigues

Inhoud

1	Inleiding	11
2	Racistisch en extreemrechts geweld in 2005 Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar	15
2.1	Definiëring en afbakening	15
2.2	Korte historische schets	17
2.3	Dataverzameling	20
2.4	Aard en omvang van voorvallen in 2005	22
2.5	Trends in 2005	27
2.6	Onderrapportage: indicaties van het onderzoek Discriminatie-ervaringen 2005	34
2.7	Slot	36
3	Het gebruik van etnische of religieuze profielen bij het voorkomen en opsporen van strafbare feiten die een bedreiging vormen voor de openbare orde en veiligheid Jenny E. Goldschmidt en Peter R. Rodrigues	40
3.1	Begripsafbakening	41
3.2	Achtergrond gebruik profielen	42
3.3	Terrorismebestrijding, grondrechten en profielen	44
3.4	Praktijkvoorbeelden	49
3.4.1	Identiteitscontrole	49
3.4.2	Preventief fouilleren	50
3.4.3	Opsporing strafbare feiten	53
3.4.4	Verstoren	54
3.5	Een mensenrechtenstandaard voor profielen	56
3.6	Slot	60

4	Antisemitisme in 2005: patronen en trends Dienke Hondius en Jaap Tanja 67
4.1	Landelijke klachteninventarisaties 67
4.1.1	Internet 68
4.1.2	ADB's en meldpunten 69
4.1.3	CIDI-rapportage 70
4.2	Amsterdamse gegevens 73
4.2.1	Meldpunt Discriminatie Amsterdam 73
4.2.2	Het Amsterdams onderwijs: indicatie van een probleemgebied 77
4.3	Strafrecht 78
4.4	Geweld 79
4.5	Extreemrechtse formaties 80
4.6	Slot 82
5	Islamofobie Frank Bovenkerk 86
5.1	De ontwikkeling van islamofobie? 86
5.2	Uitingen van islamofobie in Nederland 95
5.3	Hoe reageren de Nederlandse moslims op de islamofobie? 100
5.4	Theoretische verklaringen 102
5.5	Slot 105
6	Extreemrechtse formaties in Nederland Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar 111
6.1	Extreemrechtse politieke partijen 112
6.2	Extreemrechtse organisaties 121
6.3	Extreemrechtse jongeren: de 'Lonsdalers' 128
6.4	Extreemrechtse internetfora 129
6.5	Aanhang in getallen: leden en actieve kern 131
6.6	Slot 133
7	Radicalisering van moslimjongeren Frank J. Buijs, Froukje Demant en Atef Hamdy 138
7.1	Heftig debat 139
7.2	Extremisme 140
7.3	Radicalisering 142

7.4	Diversiteit	143
7.5	Salafi's in Nederland	144
7.6	Uitgekristalliseerde politieke strijd	148
7.7	Oorzaken van radicalisering	150
7.8	Individuele patronen	152
7.9	Slot	155
8	Deradicalisering: lessen uit Duitsland, opties voor Nederland?	
	Sara Grunenberg en Jaap van Donselaar	158
8.1	Extreemrechts en deradicaliseringsprojecten: enkele uitgangspunten	159
8.2	Deradicalisering in Duitsland	160
8.2.1	EXIT-Deutschland	162
8.2.2	Aussteigerprogramm für Rechtsextremisten vom Bundesverfassungsschutz	164
8.2.3	Het Noordrijn-Westfaalse uittrederprogramma	167
8.2.4	Het Hessense uittrederprogramma (IKARus)	168
8.3	Implementatie in Nederland?	171
8.4	Slot	176
9	Opsporing en vervolging in 2005	
	Peter R. Rodrigues	179
9.1	Wetgeving	179
9.2	Ambtsinstructies	181
9.3	Landelijk Bureau Discriminatiezaken	182
9.4	Korps Landelijke Politie Diensten	184
9.5	Landelijke Expertise Centrum Discriminatie	187
9.6	Instroom	188
9.7	Sepot	190
9.8	Transacties en veroordelingen	192
9.9	Verdachte, locus delicti en slachtoffer	194
9.10	Kanttekeningen bij rechtshandhaving	201
9.11	Slot	203

10	De strafmaat bij racistisch geweld Willem Wagenaar en Peter R. Rodrigues	208
10.1	Onderzoeksvragen en aanpak	208
10.2	Juridisch kader	210
10.2.1	Wetsartikelen en delictsomschrijvingen	210
10.2.2	Maximumstraffen	212
10.2.3	Richtlijnen	213
10.3	Casussen	215
10.3.1	Leeftijd van de verdachte	215
10.3.2	Etniciteit van de dader	217
10.3.3	First offender of recidivist	218
10.3.4	Drank- en drugsgebruik	219
10.3.5	Spijtbetuiging	220
10.3.6	Medeplegen of individuele daad	222
10.3.7	Extreemrechtse achtergrond	223
10.3.8	Overige factoren	226
10.3.9	Strafmaat en het momentum	227
10.4	Slot	229
11	Slotbeschouwing Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues	234
	Bijlage 1	249
	Over de auteurs	252

Inleiding

Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues

Met de *Monitor Racisme & Extremisme* wordt beoogd uiteenlopende vormen van racisme, extremisme en antisemitisme – en reacties op deze verschijnselen – te volgen en daarover periodiek te rapporteren. Allereerst wordt er gekeken naar de verschijnselen: op welke wijze doen racisme, extremisme en antisemitisme zich in de Nederlandse samenleving voor. Hierbij kan worden gekeken naar de uitingsvorm, bijvoorbeeld politiek georganiseerd racisme, en naar de uitsluitingsvorm, bijvoorbeeld horecadiscriminatie. Sommige verschijnselen beperken zich naar hun aard niet tot het Nederlandse territoir, zoals discriminatie via het internet. In dergelijke gevallen wordt de extraterritoriale context meegenomen. Vast patroon in het monitoronderzoek is dat geprobeerd wordt zo goed als mogelijk verschillende soorten slachtoffers en daders te identificeren. Deze exercitie kan betrekking hebben op zowel autochtonen als allochtonen, waaronder laatstgenoemden zich weer laten opdelen in diverse minderheidsgroepen. De respons op racisme, extremisme en antisemitisme kan verschillend van aard zijn, van educatief tot juridisch. Veelal is de aard van de respons afhankelijk van de verschijningsvorm van de discriminatie, de categorie slachtoffers en de achtergrond van de daders. Bovendien kunnen sommige vormen van respons naast elkaar functioneren of elkaar zelfs versterken. Het periodiek monitoren van de verschijnselen, de slachtoffers, de daders en de respons dient meerdere doelen. Op deze wijze wordt getracht een bijdrage te leveren aan het inzicht in de bestrijding van racisme, extremisme en antisemitisme. Bovendien vindt accumulatie van kennis plaats door de vaste systematiek en de periodiciteit van het onderzoek. Tot slot wordt ook een beeld verkregen van ontwikkelingen op de lange termijn en worden op basis van ervaringen uit het verleden suggesties gedaan voor oplossingen in de toekomst.

Tien jaar geleden is het onderzoeksproject *Monitor Racisme & Extremisme* aan de Leidse universiteit gestart. In 1997 verscheen de eerste rapportage en thans – december 2006 – zijn er zeven algemene, brede rapportages verschenen. Tevens zijn er vier cahiers gepubliceerd: kleinere onderzoeksrapportages over een specifiek onderwerp. Alle rapportages zijn te vinden op onze website www.monitorracisme.nl. Sinds de vierde rapportage (2001) wordt het monitorproject gezamenlijk uitgevoerd door de Universiteit Leiden en de Anne Frank Stichting. In 2004 is de naam van het project verbreed van *Racisme & Extreemrechts* tot *Racisme & Extremisme*. Deze naamsverandering geeft uitdrukking aan een nieuwe richting die met het onderzoeksproject is ingeslagen. Naast onverminderde aandacht voor rechtsextremisme wordt thans ook gekeken naar andere vormen van extremisme en radicalisme, althans voor zover deze verband houden met de multi-etnische samenleving en met interetnische betrekkingen. Een belangrijk hedendaags thema is daarbij het spanningsveld tussen de bestrijding van terrorisme en het respecteren van het beginsel van non-discriminatie. Beide mensenrechten zijn zwaarwegend en verdienen bij mogelijke botsing een evenwichtige afweging om onbalans en maatschappelijke schade te voorkomen.

Wij hebben getracht de nieuwe richting vergezeld te doen gaan van een andere aanpak. Aan deze zevende monitorrapportage zijn bijdragen geleverd door diverse auteurs, zowel vanuit de Anne Frank Stichting als daarbuiten. Door het betrekken van externe auteurs in het project is een bredere blik verkregen op het terrein van racisme en extremisme. Onze hartelijke dank voor hun bijdragen gaat uit naar Frank Bovenkerk (hoogleraar criminologie aan de Universiteit Utrecht), Frank Buijs, Froukje Demant en Atef Hamdy (onderzoekers aan de Universiteit van Amsterdam) en Jenny E. Goldschmidt (hoogleraar rechten van de mens aan de Universiteit Utrecht).

In het monitorproject wordt een brede werkdefinitie van racisme gehanteerd: ook antisemitisme, extremisme, vreemdelingenhaat en islamfobie zijn erin betrokken. Discriminatie op grond van nationaliteit valt ook onder deze werkdefinitie en hetzelfde geldt voor discriminatie op grond van godsdienst, voor zover daarbij tevens sprake is van een etnische component. Dat is bijvoorbeeld het geval bij personencontroles op grond van een ‘islamitisch uiterlijk’. Extremisme behoort alleen tot ons onderzoeksterrein indien er verband is met racisme of met interetnische betrekkingen. Dierenrechtenextremisme en links-extremisme voldoen bijvoorbeeld niet aan deze voorwaarde.

In 2003 ging een nieuw monitorproject van start dat is geïnitieerd door de Directie Integratie en Coördinatie Minderhedenbeleid van het Ministerie van Justitie. Dit project wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband van de Anne Frank Stichting, de Universiteit Leiden, het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie en de Landelijke Vereniging van Anti-Discriminatie Bureaus en Meldpunten. In juni 2006 is de eerste rapportage verschenen: *Monitor Rassendiscriminatie 2005*. In deze tweejaarlijks te verschijnen monitor staan de gegevens uit 2004 centraal.

Met de voorliggende, zevende rapportage van de *Monitor Racisme & Extremisme* wordt aangesloten op de rapportage voor het Ministerie van Justitie. Wij trachten de verschillende monitorprojecten zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen. In het project voor Justitie wordt meer voor de breedte gekozen, terwijl in ons eigen monitorproject de diepte prioriteit krijgt. Voor wat de zevende monitor betreft, staan de feiten en gegevens uit 2005 centraal. Dat noopt ons tot het maken van enkele opmerkingen over de beschikbare data.

De *Monitor Racisme & Extremisme* berust voor een deel op eigen onderzoek van de diverse auteurs. Voor een ander deel berust het op het verzamelen en analyseren van gegevens van anderen. Nochtans zijn niet over de gehele breedte van het onderzoeksveld cijfermatige gegevens beschikbaar. Vooral op het terrein van extremisme treffen wij lacunes aan. De consequentie is dat de nieuw ingeslagen weg nog hobbels vertoont die wij in de nabije toekomst hopen weg te kunnen nemen.

Monitorwerk impliceert samenwerking bij uitstek. De zevende rapportage is tot stand gekomen dankzij de samenwerking met een omvangrijk netwerk van deskundigen en organisaties, zowel binnen als buiten de overheid. In willekeurige volgorde noemen wij: de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) van het Openbaar Ministerie, het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD) van de politie, de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), de Nationale Ombudsman, het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI), de onderzoeksgroep Kafka, de Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten (LVADB), het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI), de Stichting Magenta, het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR), het Instituut voor multiculturele ontwikkeling Forum, het Dutch Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (DUMC), de Rotterdamse Anti Discriminatie Actie Raad (RADAR), het Amsterdamse Meldpunt Discriminatie, het Haagse Bureau Discriminatie en collega-onderzoekers.

Bij de nieuwe opzet van de zevende rapportage is gekozen voor hoofdstukken die allen op zich zelf te lezen zijn. Het risico van (beperkte) overlap is hiermee voor lief genomen.

Speciale aandacht in deze monitor wordt besteedt ten aanzien van verschijnselen:

- racistisch en extreemrechts geweld
- het gebruik van etnische en religieuze profielen

Ten aanzien van slachtoffers:

- joden
- moslims

Ten aanzien van daders:

- extreemrechts
- moslimextremisten

Ten aanzien van respons:

- deradicalisering
- opsporing & vervolging
- strafmaat

Uit deze indeling moet niet geconcludeerd worden dat andere verschijningsvormen, slachtoffers, daders of respons buiten beeld blijven. De hier geschetste hoofdindeling laat slechts de speerpunten in de door ons gekozen systematiek zien.

Meer dan voorheen zou het uitbrengen van de zevende rapportage van de *Monitor Racisme & Extremisme* niet mogelijk zijn geweest zonder de bereidheid om mee te werken van de hier genoemde personen, organisaties en instellingen. Gegeven de druk die tegenwoordig op interetnische betrekkingen rust, hopen wij dat deze publicatie zijn waarde voor de praktijk zal bewijzen.

Amsterdam, oktober 2006

Racistisch en extreemrechts geweld in 2005

Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar

Sedert medio jaren negentig wordt getracht systematisch inzicht te krijgen in de problematiek van racistische en extreemrechtse gewelddadige incidenten, met name via het onderzoeksproject *Monitor Racisme & Extremisme*.¹ In de laatste algemene rapportage – de zesde, verschenen in december 2004 – werden de gewelddadige incidenten in het jaar 2003 onder de loep genomen, terwijl in een annex voorlopige resultaten werden gepresenteerd over gewelddadigheden die zich in november 2004 voordeden na de moord op Theo van Gogh. Over het jaar 2004 als geheel kon wegens gebrek aan beschikbare gegevens geen analyse worden gemaakt. In de huidige, zevende, rapportage gaat de aandacht aansluitend uit naar racistisch en extreemrechts geweld in het jaar 2005. In deze monitorrapportage zal nog niet worden ingegaan op de aard, omvang en achtergronden van gewelddadigheden die samenhangen met *andere* vormen van met racisme verwant extremisme. Ook hiervoor is gebrek aan beschikbare gegevens de voornaamste reden. Naar wij hopen kan deze lacune in een volgende rapportage van de *Monitor Racisme & Extremisme* worden opgevuld.

2.1

–

Definiëring en afbakening

Over de vraag wat racistisch geweld is, en wat extreemrechts geweld, lopen de meningen uiteen. Ook statistische gegevens over deze verschijnselen, voor zover voorhanden, roepen vaak discussie op, onder andere vanwege ‘onderrapportage’: veel voorvallen worden niet gemeld bij de politie (of elders) en blijven slechts bekend in kleine kring, soms alleen bij dader en slachtoffer. Slechts een deel van het verschijnsel wordt zichtbaar, terwijl een vermoedelijk groter, maar onbekend deel verborgen blijft.

De problematiek van racistisch en extreemrechts geweld levert aanzienlijke

definitie- en afbakeningsproblemen op, want aan gewelddadige voorvallen kunnen uiteenlopende aspecten worden onderscheiden. Zo kan een geval van racistische bekladding door de een als een bedreiging worden gezien, terwijl een ander het liever als een vorm van vernieling ziet. Weer een ander kan van mening zijn dat het desbetreffende voorval het vermelden niet eens waard is. Het is de vraag wie precies uitmaakt hoe het voorval wordt benoemd en geïnterpreteerd. Omdat in veel gevallen de daders onbekend blijven, wordt een beoordeling van de motieven en achtergronden van de dader bemoeilijkt. Daarnaast kan door onbekendheid van de dader een voorval door de een serieuzer worden ingeschat dan door een ander. Een vraag die niet zelden is opgeworpen: was het wel een racistische aanslag of was het veeleer kwajongenswerk? Vanwege al deze uiteenlopende perspectieven — in sociologisch jargon: de verschillende ‘definities van de situatie’ — verdient het aanbeveling de werkschrijving van racistisch geweld ruim te houden.²

Onder geweld wordt in dit verband verstaan:³

gedrag waarbij de ene partij de andere partij opzettelijk schade toebrengt, of ermee dreigt dat te doen, en waarbij dit gedrag in hoofdzaak is gericht op fysieke aantasting van objecten en/of personen.

In aansluiting hierop kan onder racistisch geweld worden verstaan:⁴

die vorm van geweld waarbij de slachtoffers of doelwitten zijn uitgekozen vanwege hun etnische, raciale, etnisch-religieuze, culturele of nationale herkomst.

Racistisch geweld kan uiteenlopende interetnische dimensies hebben:

- autochtoon versus allochtoon, ofwel ‘blank tegen zwart’;
- het omgekeerde: allochtoon versus autochtoon, ofwel ‘zwart tegen blank’;
- allochtoon versus allochtoon uit een andere etnische groep, bijvoorbeeld een confrontatie tussen een groep Antillianen en een groep Marokkanen.

De laatste jaren zijn met name de tweede en derde categorie in betekenis toegenomen.⁵ Het beeld is gedifferentieerder geworden: bij racistisch geweld moet men niet meer uitsluitend aan autochtoon daderschap denken, maar ook aan allochtone daders, terwijl het slachtoffer zowel allochtoon als autochtoon kan zijn. Extreemrechts geweld kan racistisch van aard zijn, maar dat hoeft niet per

se het geval te zijn. Extreemrechtse groepen hebben traditioneel veelal een tweeledig vijandbeeld. Men keert zich tegen – in rechtsextremistisch jargon – ‘volksvreemde’ en ‘volksvijandige elementen’. In het nationaal-socialisme van voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog golden met name joden en zigeuners als volksvreemd. Na 1945 is ‘volksvreemd’ in de extreemrechtse gedachte wereld verbreed en worden daar ook meer in het algemeen allochtonen toe gerekend. Volksvijandig – vanuit extreemrechts perspectief – zijn de politieke tegenstanders van extreemrechts. Het kan gaan om antifascistische activisten en demonstranten, maar ook om politici en bestuurders die maatregelen treffen tegen extreemrechts of maatregelen nemen ten gunste van allochtonen. Kortom: extreemrechts geweld kan racistisch zijn, maar ook gericht tegen mensen die als tegenstanders worden beschouwd. ⁶

2.2

— Korte historische schets

In de periode na de Tweede Wereldoorlog was racistisch en extreemrechts geweld in Nederland decennialang een incidenteel verschijnsel. Begin jaren zeventig veranderde het patroon. Er vonden vechtpartijen plaats tussen Nederlanders en allochtonen. In Rotterdam (1972) en Schiedam (1976) vonden rasenrellen plaats. In 1977 viel in Amsterdam het eerste dodelijke slachtoffer: een Turkse man werd opzettelijk in de gracht gegooid en verdronk omdat hij niet kon zwemmen. Begin jaren tachtig nam het aantal gewelddadige voorvallen toe en er was bovendien sprake van een verharding. Het ging onder andere om bedreigingen, bekladdingen, vernielingen, brandstichtingen, confrontaties, mishandelingen en bomaanslagen. Hier en daar was er een evidente extreemrechtse betrokkenheid.

Begin jaren negentig was er een sterke toename van racistisch en extreemrechts geweld. ⁷ Vooral het jaar 1992 sprong eruit, ook als een periode waarin men zich bewust werd van toenemend geweld, zoals toentertijd in Duitsland. Begin van dat jaar was Den Haag het toneel van een reeks van gewelddadigheden: bomaanslagen, brandstichtingen, bommeldingen, vernielingen en mishandelingen. De aanslag op een moskee in Amersfoort was het begin van een twintigtal gewelddadige acties met moskeeën als doelwit.

De toename van racistisch en extreemrechts geweld zette medio jaren negentig gestaag door, zoals blijkt uit de eerste rapportages van de *Monitor Racisme & Extremisme*. ⁸ In dezelfde periode zagen we tevens een groeiend protest tegen de

vestiging van asielzoekerscentra in diverse regio's. Een deel van dit protest ging gepaard met gewelddadige voorvallen, zoals in het Friese dorp Kollum.

In de jaren 1999 en 2000, de verslagperiode van de vierde monitorrapportage, viel op dat de betekenis van antisemitisch geweld toenam. Bij een aantal gevallen kon een verband worden gelegd met de *intifada*, of beter: tussen enerzijds een reeks van antisemitische voorvallen en anderzijds protesten tegen Israël naar aanleiding van de conflicten in het Midden-Oosten tussen Israëliërs en Palestijnen. Tijdens en naar aanleiding van enkele protestacties zijn anti-Israël uitingen uitgelopen op antisemitische incidenten. Dat anti-Israël houdingen kunnen leiden tot antisemitische uitingen is op zichzelf niet nieuw, maar de schaal en intensiteit waarop zich dat in 1999 en 2000 in Nederland – en omliggende landen – voordeed was dat wel.

In de vijfde monitorrapportage werd gerapporteerd over racistische en extreemrechtse gewelddadigheden in het jaar 2001, het jaar van de terroristische aanslagen op 11 september in de vs.⁹ Deze aanslagen werden in Nederland direct gevolgd door een reeks van anti-islamitische uitingen, waaronder gewelddadige. Voorts is er – in reactie op '11 september' – een reeks incidenten geweest in 'omgekeerde' richting: van allochtonen tegen autochtonen. Er was een aantal ernstige gevallen van geweldpleging met een (vermoedelijke) anti-autochtone, of zo men wil: antichristelijke achtergrond. Zo werd bij kerken in enkele plaatsen brand gesticht of geprobeerd vernielingen aan te richten. De reeks gewelddadige voorvallen die kort na 11 september ontstond, was begin december 2001 goeddeels weggeëbd. De anti-islamitische reacties op de aanslagen van 11 september waren getalsmatig van aanzienlijke invloed op het hele jaar: ongeveer 60% van het totaal aan door ons geïnventariseerde geweldplegingen in 2001 vond plaats na 11 september.

Niettemin bleek het totale aantal door ons geïnventariseerde voorvallen in 2001 lager uit te vallen dan in het voorgaande jaar en deze daling zette zich verder door in het jaar 2002.¹⁰ Een belangrijke gebeurtenis in dat jaar was de moord op Pim Fortuyn op 6 mei 2002. Deze ernstige geweldpleging werd direct gevolgd door een groot aantal vijandige uitingen, met name bedreigingen. Aanvankelijk – de eerste uren na de moord – waren deze voornamelijk van racistische aard, maar gaandeweg waren de vijandigheden veeleer gericht tegen linkse politieke partijen en hun vertegenwoordigers, bewindslieden, de

milieubeweging, linkse actiegroepen en de krakerscene. De hoeveelheid bedreigingen was voor Nederlandse begrippen ongekend groot.

Voor het onderzoek dat wij in het kader van de *Monitor Racisme & Extremisme* naar gewelddadige voorvallen in 2002 deden, had de grote stroom bedreigingen aanzienlijke gevolgen. Door het ontbreken van systematisch onderzoek – omdat vele gevallen niet zijn opgehelderd – konden zowel de aard als de omvang van de bedreigingen slechts in vage contouren worden weergegeven. Dit betekende dat wij weinig inzicht konden krijgen in het racistische en extreemrechtse gehalte van de stroom bedreigingen na de moord op Fortuyn. Omdat dit inzicht ontbrak besloten wij deze stroom bedreigingen niet in ons onderzoek naar gewelddadige voorvallen in 2002 te betrekken. Hadden wij dit wel kunnen doen, dan zou dat waarschijnlijk hebben geleid tot hogere cijfers.

In 2003 bleek het totale aantal geweldplegingen ongeveer hetzelfde te zijn als in 2002.¹¹ Opvallend echter was het sterk toegenomen aantal confrontaties. Hier viel een weerspiegeling te zien van de problematiek van de zogenoemde ‘Lonsdalejongeren’. De betrokkenheid van extreemrechts in enigerlei vorm bij alle geweldpleging bleek in 2003 het dubbele van het voorgaande jaar (respectievelijk 10% en 5% van het totaal).

Het meest opvallende in 2004 was de golf van geweldplegingen die in november volgde op de aanslag op Theo van Gogh.¹² De serie gewelddadigheden direct na de moord op 2 november deed denken aan die na de terroristische aanslagen in de vs op 11 september 2001. Toen zagen we een reeks van ongeveer 190 gewelddadige voorvallen, die gepleegd werden in de periode van 11 september tot begin december 2001, dus in pakweg twee en een halve maand. De reeks van meer dan 170 gewelddadige voorvallen in 2004 vond geconcentreerder plaats, namelijk in de maand november. Net als in 2001 was er een opvallend groot aantal brandstichtingen. In ongeveer 60% van het totaal was er sprake van antimoslim geweld, terwijl het geweld in bijna 20% gericht was tegen autochtonen of autochtone objecten. De betrokkenheid van extreemrechts nam in vergelijking met 2003 verder toe. Let wel: het gaat hier slechts over de maand november 2004. Omdat de gegevens van de politie over het grootste deel van 2004 ontbraken, kon geen integraal geweldsbestand over 2004 worden gemaakt. Conclusies met betrekking tot de vergelijking van gewelddadigheden in 2003 en 2004 moeten helaas achterwege blijven.

2.3

—

Dataverzameling

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

Daarnaast werd voor het geweldsbestand van de *Monitor Racisme & Extremisme* geput uit andere bronnen, zoals de jaarlijkse overzichten van het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI) en van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB). In het aldus samengevoegde databestand zijn vervolgens doublures en overlappingsen geïdentificeerd zodat deze het totaalbeeld niet kunnen vertekenen. Het resultaat leverde vervolgens een jaarbeeld op waarover werd gerapporteerd.

Het genereren (zowel door politie als door externe onderzoekers) van politiegegevens over extreemrechts en racistisch geweld is een ingewikkelde bezigheid. Een van de problemen was gebrek aan toegankelijkheid van de bij de politie gehanteerde informatiesystemen. Daardoor kon het bijeenbrengen van de benodigde informatie een arbeidsintensieve aangelegenheid zijn waaraan meer of minder prioriteit kan worden gegeven. Er zijn enkele politieregio's waar het probleem in kwestie zich blijkt hun rapportages niet of nauwelijks zou voordoen. Dat is ongeloofwaardig en veeleer een indicatie van de lage prioriteit die aan deze dataverzameling wordt toegekend. Het probleem van onderrapportage door de politie — de goeden niet te na gesproken — werd in de loop der jaren eerder groter dan kleiner.

Enkele jaren geleden gaf de AIVD te kennen zijn rol in de incidenteninventarisatie te willen beëindigen. Voor de dienst had deze taak onvoldoende prioriteit, terwijl bij deze beslissing ook het gebrekkige functioneren van de inventarisatie zelf een overweging vormde. Vanuit het project *Monitor Racisme & Extremisme* is aangedrongen op voortzetting van de betrokkenheid van de AIVD totdat een andere instelling deze taak zou voortzetten. Het lag voor de hand de inventarisatie van racistisch en extreemrechts geweld bij de politie te leggen, maar dit

bleek gemakkelijker gezegd dan gedaan.

Uiteindelijk heeft de overdracht zijn beslag gekregen en wordt deze taak thans vervuld door het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), in het bijzonder het Nationaal Informatie Knooppunt (NIK) van de Dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI). Concreet betekent dit dat weer gegevens over racistisch en extreemrechts geweld bij de politie worden verzameld, vanaf november 2004.

Er heeft een stagnatie in de datacollectie plaatsgevonden waardoor er over het jaar 2004 (tot november) geen data beschikbaar zijn. Ook zijn er in de huidige verzameling van gegevens door het KLPD nog onvolkomenheden, zodat wij niet alle bewerkingen kunnen uitvoeren die wij in eerdere rapportages hebben uitgevoerd. Wij hopen samen met het KLPD te kunnen bevorderen dat de huidige aanpak wordt gestabiliseerd en waar nodig verbeterd en uitgebreid. Dit laatste geldt in de eerste plaats voor gegevens over met racisme verwante gewelddadigheden die samenhangen met islamistisch radicalisme. De politiegegevens over gewelddadigheden die wij voor onze huidige monitorrapportage konden gebruiken, hebben uitsluitend betrekking op rechtsextremisme en racisme, zoals ook bij eerdere monitoronderzoeken het geval was.

Nu de dataverzameling bij de politie weer is opgestart, kon weer een integraal bestand van geweldplegingen worden aangelegd. Voor dit bestand is, zoals in eerder jaren, voorts gebruik gemaakt van gegevens van het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI), de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB), de Antifascistische Onderzoeksgroep Kafka en van onze eigen documentatie. Het ontstane bestand overziende valt op dat het aandeel van politiegegevens in het bestand over 2005 kleiner is dan in voorgaande jaren (minder dan de helft, tegen 60 à 80% in voorgaande jaren). Daarnaast valt op dat de gegevens uit de afzonderlijke bronnen weinig overlappingen vertonen. Met deze gegevenheid worden de waarde en wenselijkheid van een *integraal databestand* nog eens onderstreept. Immers, een bestand dat zou zijn gebaseerd op één specifiek bron – de politie bijvoorbeeld – zou zeer onvolledig zijn.

2.4 —

Aard en omvang van voorvallen in 2005

In het jaar 2005 werden — door de politie en door anderen — in het totaal 296 gevallen van racistisch en/of extreemrechts geweld geïnterpreteerd (zie tabel 2.1). In de tabel worden de cijfers over 2005 gemeld naast de cijfers over voorgaande jaren. Zoals in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk al vermeld is, zijn er geen cijfers beschikbaar over het jaar 2004. De geweldplegingen zijn divers van aard. Het gaat — in Nederland — hoofdzakelijk om de in onderstaand kader genoemde specifieke uitingen.

Tabel 2.1 Racistisch en extreemrechts geweld, naar categorie, 2000 - 2005¹³

Categorie	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Doelbekladding	157	68	41	52	-	54
Bedreiging	86	88	83	73	-	73
Bommelding	2	10	7	1	-	2
Confrontatie	20	15	10	28	-	37
Vernieling	37	52	38	35	-	42
Brandstichting	20	37	10	10	-	13
Mishandeling	83	46	75	60	-	70
Illegaal wapenbezit	-	-	-	-	-	5
Bomaanslag	0	0	0	1	-	0
Doodslag	1	1	0	0	-	0
Totaal	406	317	264	260	-	296

Doelbekladding

Bij een bekladding wordt een vernieling aan een object aangericht. Het kan gaan van een met viltstift getekend hakenkruisje op de muur van een openbaar toilet, tot grootschalige racistische graffiti op een oorlogsmonument. Bekladdingen, vooral in de vorm van lichte vernielingen, zijn uitingen van geweld die relatief vaak voorkomen.

In dit onderzoek zijn alleen de ‘zwaardere’ gevallen opgenomen, namelijk de ‘doelbekladdingen’ — zijnde acties met expliciet doelwit — en verder de groot-

schalige bekladdingen. Uit de gegevens die wij van het KLPD over bekladdingen kregen, was in een aantal gevallen niet op te maken of het ging om ‘gewone’ bekladdingen dan wel om doelbekladdingen volgens de criteria die wij hanteren. Bij die twijfelgevallen – enkele tientallen – zijn door ons die incidenten niet als doelbekladdingen gekwalificeerd. Het is dus vrijwel zeker dat het aantal doelbekladdingen hierdoor is vertekend, dat wil zeggen te geflatteerd laag is uitgevallen.

In 2005 werden 54 doelbekladdingen geregistreerd, twee meer dan in 2003. Enkele voorbeelden:

- In Den Bosch sloot een school zich dit jaar aan bij het project ‘School zonder racisme’. De nacht voordat dit officieel zou gebeuren, werd de school beklad met extreemrechtse leuzen.
- Een oorlogsmonument in Putten werd met nazistische symbolen beklad. Verder werden er ss-tekens gezet in het gastenboek van het herinneringscentrum in Putten.
- In Boekel werd een aantal keren extreemrechtse propaganda geplakt op de voordeur van het huis van een vluchtelingengezin. De propaganda was afkomstig van een extreemrechtse groep uit de buurt, die zich het Verenigd Nederlands Arisch Broederschap noemde.

Bedreiging

Bedreigingen komen relatief vaak voor en in veel gevallen wordt geen aangifte bij de politie gedaan.

In 2005 telden wij 73 bedreigingen, precies evenveel als in 2003. Enkele voorbeelden:

- In Beek werden vier allochtone gezinnen uit één buurt in anonieme brieven met de dood en brandstichting van hun huizen bedreigd. De teksten leken erop te wijzen dat de bedreigingen uit hun buurt kwamen.
- De redactie van een televisieprogramma ontving een e-mail, waarin gedreigd werd met een terreuraanslag tijdens *Sail*. Het bleek om een nepmelding te gaan die door de (autochtone) dader opzettelijk in gebrekkig Nederlands was gesteld om de verdenking op een islamitische organisatie te laden.
- Een allochtone man in Rotterdam wilde kennismaken met zijn nieuwe buurman. Deze zei dat hij buitenlanders haat en dat indien de man niet zou oprotten, hij hem zou vermoorden.

Bommelding

Een specifieke vorm van bedreiging is de bommelding. Het gaat hier om evidente dreigingen met geweld – met variabele ernst – die echter niet worden uitgevoerd.

In 2005 vonden we er twee, tegen één in 2003.

- In Ede ontving een cultureel centrum een valse bommelding tijdens een Marokkaanse activiteit.
- Een Rotterdamse man verstuurde e-mails aan een landelijk dagblad en aan een islamitische organisatie, waarin hij valselijk dreigde met een bomaanslag tijdens het race-evenement 'Monaco aan de Maas'. In de e-mails schreef hij 'Wij moslims houden van bloed'.

Confrontatie

Een confrontatie is vaak spontaan, maar soms ook georganiseerd straatgeweld met een min of meer racistisch of extreemrechts karakter. Er is sprake van meer partijen, groepjes jongeren bijvoorbeeld die slaags raken bij scholen of in het uitgaansleven. Vaak is het onderscheid tussen daders en slachtoffers niet eenvoudig vast te stellen. De laatste jaren is er sprake van een gestage groei in de door ons geregistreerde confrontaties. In 2002 vonden wij tien gevallen, in 2003 achtentwintig en in 2005 zevenendertig. Enkele voorbeelden:

- In Geldrop brak een vechtpartij uit, waar zeventig jongeren bij betrokken waren. Het betrof hier Lonsdalejongeren en allochtone jongeren. De aanleiding was een eerdere vechtpartij in een jongerencentrum.
- Een autochtone Rotterdamse scholier werd op school door Lonsdalejongeren mishandeld vanwege zijn omgang met allochtone leerlingen. De vader van de jongen kwam vervolgens met een aantal bekenden naar school. Hij zocht leerlingen met Lonsdalekleding op, vernielde hun kleren en pakte ze stevig vast.
- Bij een school in Heerlen werden Lonsdalejongeren opgewacht door een groep van dertig leeftijdgenoten. Ze konden ontsnappen.

Vernieling

Vernieling is het opzettelijk toebrengen van schade met een racistische of extreemrechtse achtergrond. Enkele voorbeelden uit de in totaal 42 gevallen uit 2005:

- In Papendrecht werd een boompje geplant ter nagedachtenis aan de in de Tweede Wereldoorlog weggevoerde joden. Het boompje werd binnen een dag gestolen. Op de gedenksteen was een sticker geplakt van een extreemrechtse organisatie. Later is het boompje geknakt en onttakeld teruggevonden en met succes herplant. Enkele maanden later werd het opnieuw vernield.
- Bij een Zwolse moskee werden vijf keer de ruiten ingegooid met stenen en flessen. Op het Stormfront-forum claimde iemand één van de daders te zijn geweest.
- In Delft gooiden buurtbewoners een aantal keren de ruiten van een woning in waar een Surinaams gezin zou komen wonen. Op de gevel werd bovendien geschreven 'Hier willen wij geen zwarten'.

Brandstichting

In 2005 vonden wij 13 gevallen van brandstichting met racisme als achtergrond. Dat is een toename ten opzichte van 2003. Enkele voorbeelden:

- Bij een Israëliisch restaurant in Harmelen werd door rechtsextremisten geprobeerd een brand te stichten. De aanslag mislukte, omdat een ruit niet wilde breken en de brandbom tegen de gevel doofde.
- In Uden werd de tijdelijke vestiging van een islamitische basisschool in brand gestoken. De schade was gering omdat de brand snel doofde. De basisschool gebruikte deze tijdelijke ruimte, nadat in november 2004 (vlak na de moord op Theo van Gogh) hun oorspronkelijke gebouw tot de grond toe afbrandde na een aanslag.
- Een Irakees gezin in Roelofarendsveen werd al geruime tijd getreiterd door jongeren met racistische motieven. Een van de pestkoppen stak uiteindelijk de voordeur van het huis in brand, terwijl het gezin lag te slapen.

Illegaal wapenbezit

Het illegale bezit van wapens is in de voorgaande rapportages niet als aparte categorie opgenomen. Omdat er over het jaar 2005 enkele in het oog springende voorbeelden werden gerapporteerd, is er besloten deze categorie dit jaar voor het eerst op te nemen. Over 2005 werden er vijf gevallen geregistreerd van wapenbezit, waarbij sprake is van een racistische of rechtsextremistische context.

- In Noord-Brabant werd bij een extreemrechts georiënteerde man een boksbeugel in beslag genomen. Op de boksbeugel bleek ‘White Power’ te staan.
- In Winschoten maakte een groep neonazi’s – uitgedost met nazistische symbolen – groepsfoto’s voor een joods monument. Dit leidde tot een vechtpartij met omstanders. Enige tijd na deze vechtpartij arresteerde de politie een aantal betrokken rechtsextremisten. Bij één van hen werden thuis diverse vuurwapens gevonden.
- In Alphen aan de Rijn mishandelden leden van de organisatie ‘Skinhead Jugend Rijnland’ verschillende jongeren. Bij de arrestatie van de daders vond de politie een vuurwapen en een verzameling honkbalknuppels.

Mishandeling

In het jaar 2005 registreerden wij 70 gevallen van racistische mishandeling, zoals:

- In Oss werd een schooljongen met Lonsdalekleding mishandeld door een groep Turkse jongens. Uit protest droegen de dag daarna alle autochtone jongeren Lonsdale.
- In Haarlem werden allochtone meisjes racistisch uitgescholden en vervolgens mishandeld door een groep Lonsdalejongeren.
- In Apeldoorn werd een Antilliaanse jongen bedreigd door een groep skinheads. Daarbij werden nazistische leuzen geroepen. Uiteindelijk gooide een van de skinheads een bierfles tegen het achterhoofd van de jongen.

Bomaanslag

Bomaanslagen met een racistische of extreemrechtse achtergrond zijn zeer zeldzaam in Nederland. We doelen hier niet op het gooien met (zwaar) vuurwerk of molotovcocktails, dat komt wel degelijk regelmatig voor, maar op het veroorzaken van een zware explosie met springstof. In 2003 was er één geval en in 2004 waren er na de moord op Van Gogh twee bomaanslagen en een door de politie voorkomen aanslag. In 2005 zijn er geen bomaanslagen door ons geregistreerd.

Doodslag

Racistisch of extremistisch geweld met dodelijke afloop is tot dusverre een zeldzaam verschijnsel in Nederland. De moord op Theo van Gogh in november 2004 is een gebeurtenis die tot deze categorie kan worden gerekend. In het jaar 2005 werd door ons geen geval van doodslag (of moord) gevonden.

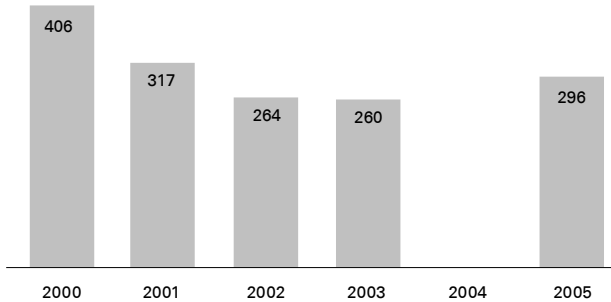
2.5

Trends in 2005

De paragraaf ‘trends’ in een bepaald jaar is in de monitorrapportages over geweldpleging een telkens terugkerend bestanddeel. In dit geval is het ontwaren van trends gecompliceerd. Het verzamelen van gegevens over racistisch en extreemrechts geweld bij de politie werd jarenlang gedaan door de AIVD/BVD, maar is, zoals reeds vermeld, overgenomen door het KLPD. Zoals eveneens eerder werd opgemerkt, heeft een stagnatie plaatsgevonden waardoor er over het jaar 2004 geen data beschikbaar zijn. Dat wil zeggen: over het jaar 2004 als *geheel*, want over de maand *november* 2004 zijn wel gegevens verzameld. Als gevolg hiervan kunnen wij de bevindingen over het jaar 2005 niet vergelijken met die over 2004.

Figuur 2.1

Racistisch en extreemrechts geweld, 2000 – 2005¹⁴



Op de vraag welke betekenis de ‘trendbreuk’ in de datacollectie gehad heeft voor fluctuaties in de aantallen geweldplegingen in de periode 2003-2005 moeten wij het antwoord schuldig blijven. Het is denkbaar – maar nogmaals: niet vast te stellen – dat het jaar 2004 een toename te zien zou hebben gegeven. Het ar-

gument dat hiervoor kan worden aangevoerd is de ongewone, ernstige reeks van geweldplegingen die volgde op de moord op Van Gogh.

Deze gebeurtenis werd gevolgd door een reeks geweldplegingen, die geconcentreerd in de maand november plaatsvond. In een *Annex* bij de zesde monitorrapportage is over deze reeks geweldplegingen gepubliceerd.¹⁵ Daarin werden ook de getelde geweldsincidenten met een racistische of extreemrechtse achtergrond weergegeven (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2

Racistisch en extreemrechts geweld in de maand november 2004 na de moord op Theo van Gogh

Categorie	Aantal
Doelbekladding	28
Bedreiging	41
Bommelding	11
Confrontatie	18
Vernieling	23
Brandstichting	36
Mishandeling	12
Bomaanslag	4
Totaal	173

In tabel 2.2 is te zien dat er in de maand november 173 geweldsincidenten hebben plaatsgevonden, waarvan 36 brandstichtingen. Over heel 2005 hebben wij 296 gevallen van geweld geïnventariseerd. Met deze gegevens in het achterhoofd zou men kunnen veronderstellen dat, wanneer er wél cijfers over héél 2004 zouden zijn verzameld, er in 2004 vermoedelijk meer geweldsincidenten zouden zijn geregistreerd dan in 2003 en 2005. Opvallende fluctuaties zijn te zien in de categorieën bommeldingen (2 in heel 2005, 11 in november 2004) en brandstichtingen (13 in 2005 en 36 in november 2004).

Geweldsniveau gestegen

Als we het jaar 2004 buiten beschouwing laten komen we tot de vaststelling dat het geweldsniveau in 2005 is gestegen in vergelijking met 2003 (296 tegen 260 geïnventariseerde gevallen). Deze stijging is vooral het gevolg van toegenomen aantallen mishandelingen en confrontaties.

Racistisch of extreemrechts geweld?

Zoals eerder werd uiteengezet kunnen racistisch en extreemrechts geweld samenvallen, maar hoeft dat niet het geval te zijn. Men kan onderscheid maken tussen racistisch geweld met een extreemrechtse achtergrond en extreemrechts geweld dat niet racistisch is. Wat betreft de laatstgenoemde categorie, daarvan zijn in 2005 19 gevallen geregistreerd. Dat is een stijging ten opzichte van 2003, toen er 8 gevallen werden geregistreerd. Het kan hier bijvoorbeeld gaan over bedreiging van een antiracistische organisatie, vernielingen aan een gebouw van een linkse partij of bedreiging van een homoseksueel door een rechtsextremist. Op deze gevallen na is het geweld uit 2005 dus allemaal racistisch geweld. Het aantal gevallen van *racistisch geweld* in 2005 bedraagt dus 277.

Confrontaties toegenomen

De stijging van geweldsincidenten komt onder andere door de verdere stijging van het aantal confrontaties van 28 naar 37 gevallen. Het gaat hier in veel gevallen (23 van de 37) om confrontaties waar zogeheten 'Lonsdalers' bij betrokken waren. Vorig jaar publiceerden wij een onderzoek naar de stand van zaken onder extreemrechtse gabbers (ook wel Lonsdalejongeren genoemd); in dit onderzoeksverslag constateerden wij al dat, wanneer deze jongeren bij racistisch geweld waren betrokken, het vooral om confrontaties ging.¹⁶ In de natuurlijke habitat van deze jongeren (uitgaanscircuit, scholen, jongerencentra, hangplekken) vinden vele kleinere en grotere gevechten plaats met zeer diverse oorzaken en achtergronden. Vaak gaat het hier om langsepende conflicten waar begripen als dader en slachtoffer al lang uit beeld zijn geraakt. Dergelijke confrontaties kunnen serieuze vormen aannemen: er worden slagwapens gebruikt, maar er zijn ook gevallen bekend waar vuurwapens zijn gebruikt.

Een voorbeeld is een reeks aan confrontaties tussen Lonsdalejongeren en allochtone jongeren, die uitmondde in de arrestatie van een groep Lonsdalejongeren. Zij waren op dat moment – uit wraak – een brandstichting op een moskee aan het voorbereiden.

Slachtoffers en doelwitten

'Slachtofferschap' is een verzamelterm waarbij nader onderscheid van nut kan zijn. Zo is het relevant onderscheid te maken tussen geweld dat gericht is tegen zaken en geweld waarbij personen het doelwit zijn.

Onder zaakgericht geweld vallen overheidsgebouwen, objecten met een politieke symboliek, zoals monumenten en oorlogsbegraafplaatsen. Verder gaat

het om abstracta als ‘de politie’ en ‘de gemeente’. ‘Allochtoon object’: huizen en bedrijfspanden van allochtonen, moskeeën en gebedsruimten, allochtone organisaties, verblijfplaatsen van asielzoekers en vluchtelingen.

‘Neutraal’ object: het aanbrengen van racistische boodschappen of symbolen op ‘neutrale’ plaatsen, zoals muren, schuttingen, het wegdek, bushokjes of openbare toiletten.

Bij persoonsgericht geweld gaat het om mensen die tot doelwit gekozen worden vanwege hun etnische, ‘raciale’, nationale of religieuze achtergrond. Te denken valt aan inwoners van buitenlandse herkomst, vluchtelingen, islamieten en aan personen met een joodse achtergrond. Extreemrechtse acties richten zich overigens ook tegen autochtone ‘publieke personen’. Hierbij gaat het om personen die (vermoedelijk) tot doelwit worden gekozen vanwege hun functie, ambt, hun activiteiten of hun stellingname, zoals burgemeesters, gemeenteraadsleden en politici.

Tabel 2.3
Persoons- en zaakgerichte geweldpleging, 2003 en 2005

	2003	2005
Tegen zaken	84	101
Tegen personen	135	170
Gemengd of onduidelijk	41	25
Totaal	260	296

Jarenlang werd in het kader van het project *Monitor Racisme & Extremisme* telkens meer geweld tegen zaken dan tegen personen gevonden, totdat in 2002 de balans bleek te zijn omgeslagen en er in absolute aantallen meer geweld tegen personen dan tegen zaken waargenomen werd. Deze ontwikkeling lijkt zich in 2005 te hebben doorgezet. Tegen personen is een toename van 36 incidenten geregistreerd, terwijl het tegen zaken gericht geweld met 17 is toegenomen.

Tabel 2.4**Racistisch geweld in 2003 en 2005, naar 'etnische richting' en voorvalcategorieën**

	Anti-joods		Anti-islam		Anti-vluchtelingen		Anti-'Blank' ¹⁷	
	2003	2005	2003	2005	2003	2005	2003	2005
Doelbekladding	11	13	18	8	4	3	-	0
Bedreiging	14	13	9	18	0	1	-	1
Bommelding	1	0	0	2	0	0	-	0
Confrontatie	0	2	2	6	5	1	-	2
Vernieling	8	6	11	11	4	1	-	0
Brandstichting	0	1	4	7	1	0	-	0
Mishandeling	5	5	14	18	1	0	-	7
Wapenbezit	-	1	-	0	-	0	-	1
Bomaanslag	0	0	1	0	0	0	-	0
Doodslag	0	0	0	0	0	0	-	0
Totaal	39	41	59	70	15	6	-	11

Relevant is de vraag naar wat men zou kunnen noemen de 'etnische richting' van racistisch geweld. In de voorgaande monitor onderscheidden we drie richtingen: antisemitisch geweld, geweld gericht tegen moslims en geweld tegen vluchtelingen.

In de huidige rapportage is een vierde categorie aan toegevoegd: racistisch geweld tegen blanken. De reden daarvoor is tweeledig. In de eerste plaats werd er over 2005 een aantal in het oog springende geweldsincidenten gerapporteerd van anti-blank geweld met een racistische achtergrond. Zo was er een allochtone jeugdbende in Haarlem die voor berovingen uitsluitend blanke slachtoffers uitkoos. Een tweede reden wordt gevormd door onderzoeksuitkomsten van de in 2006 verschenen *Monitor Rassendiscriminatie 2005*.¹⁸ Op grond van de deelstudie *Discriminatie-ervaringen 2005* zou ongeveer 2% (tussen de 1 en 3%) van de autochtonen (vanaf 16 jaar) een ervaring met discriminatie hebben gehad.¹⁹ Met deze uitkomst dient voorzichtig te worden omgesprongen. De waarden zijn laag waardoor over de aard van de ervaren discriminatoire bejegening amper uitspraken kunnen worden gedaan. Maar ook al houden wij voorzichtigheids-halve een slag om de arm en zou men de gevonden percentages terughoudend interpreteren, dan is het beeld verontrustend. Immers, uitgaande van een au-

tochtone populatie (vanaf 16 jaar) van 10.000.000, omvat 1 tot 3% van de autochtonen met discriminatie-ervaringen 100.000 tot 300.000 mensen. Waarschijnlijk heeft de discriminatie-ervaring bij een onbekend aantal ook een gewelddadig aspect gehad. Deze onderzoeksbevindingen zijn voor ons aanleiding om meer dan voorheen racisme jegens autochtonen als thema in het monitorwerk te betrekken. Over de betekenis van de 11 in 2005 geregistreerde geweldsincidenten is nog weinig te zeggen, omdat vergelijking met voorgaande jaren nog niet mogelijk is. Racistische bejegening van autochtonen is een relatief nieuw thema en wellicht wordt de betekenis van het probleem nog onvoldoende onderkend. Het lijkt logisch dat daardoor de onderrapportage bij deze vorm van racisme relatief groot is.

Er zijn enkele andere ontwikkelingen die opvallen bij de 'etnische richting' van racistisch geweld. Ten eerste de zeer sterke daling van geïnventariseerde geweldplegingen tegen vluchtelingen. Was enkele jaren geleden racistisch geweld tegen asielzoekerscentra en vluchtelingenwoningen nog een veel voorkomende vorm van racistisch geweld,²⁰ in 2005 lijkt dit bijna verdwenen. Deze ontwikkeling was overigens al eerder waarneembaar: in 2002 telden wij nog 31 geweldsincidenten tegen vluchtelingen, dat aantal daalde in 2003 naar 15 en nu dus verder naar 6. Bovendien kent het geregistreerde geweld tegen asielzoekers geen ernstige vormen meer, zoals brandstichting of mishandeling. Het tweede dat opvalt, is de groei van het geweld tegen moslims van 59 incidenten naar 70. Deze groei vindt plaats ondanks een flinke daling van het aantal geregistreerde doelbekladdingen tegen moslims. De groei zit vooral in het aantal bedreigingen en ernstiger vormen van geweld als mishandeling, bommeldingen en brandstichting. In deze toename zien we waarschijnlijk vooral de reactie op de moord op Theo van Gogh terug. *Last but not least*, het aantal antisemitische gewelddadige incidenten is licht toegenomen. Dit valt op omdat andere inventarisaties een afname van antisemitische incidenten laten zien (zie hiervoor het hoofdstuk over antisemitisme).

Daderschap

Verreweg de meeste gevallen van racistisch en extreemrechts geweld worden niet opgehelderd. Deze conclusie is in het kader van het project *Monitor Racisme & Extremisme* bij herhaling getrokken. Ook aan de in 2006 verschenen *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is bewijs te ontleen, waarop we later in dit hoofdstuk zullen terugkomen (paragraaf over onderrapportage).

Na jaren van lage ophelderingspercentages (rond de 8%), zagen we in 2003 een iets minder slecht resultaat. Volgens onze registraties waren er 28 bekende daders, dat was iets minder van 11%. Over 2005 werden in 27 gevallen zaken opgehelderd, wederom een krappe 11%. Deze uitkomst past in een langer bestaand patroon. Kennelijk is de pakkans bij dit soort delicten erg laag. Wij vermoeden dat de pakkans aanzienlijk zou worden vergroot als er meer opsporingscapaciteit wordt vrijgemaakt. Ons 'beredeneerd' vermoeden is gebaseerd op eigen observaties, noties en op een aantal cases, welke wij in de loop der jaren in ogenschouw hebben genomen. Wij vermoeden dat eventueel gericht onderzoek naar afzonderlijke zaken zal bevestigen dat als de politie er werk van maakt dit vaak tot goede resultaten zal leiden.

Bij het ophelderingspercentage gaat het om het vaststellen van de identiteit (van de dader). Uit de registratie van een incident is meer informatie over de dader(s) te destilleren. Een slachtoffer van mishandeling bijvoorbeeld, zal allerlei informatie over de dader of daders kunnen verschaffen, zonder dat dit hoeft te leiden tot een zodanige identificatie dat opsporing en aanhouding mogelijk is. Het begrip 'bekend daderschap' is dus in zekere zin rekbaar.

Racistisch geweld kan door zowel autochtonen als ook door allochtonen worden gepleegd. In de inventarisatie over 2005 was in 122 gevallen voldoende informatie voorhanden om de autochtone dan wel allochtone identiteit van de (vermoedelijke) daders te kunnen benoemen: 101 autochtonen en 21 allochtonen. Bij het antisemitische geweld vonden wij in 4 van de 39 voorvallen een allochtoon daderschap.

Parallel hieraan zien we ook een groeiende betrokkenheid van *extreemrechts* als dader. In 2003 constateerden we al een groeiende betrokkenheid (van 12 naar 28 gevallen, procentueel van 5% naar 10%). In 2005 zet deze groei door naar 31 gevallen. 'Extreemrechtse betrokkenheid' is een complex verschijnsel. Daarom lijkt het ons nuttig hier enkele meer algemene, toelichtende opmerkingen toe te voegen. Velen menen de daders van racistische geweldsdelicten te kunnen vinden in kringen van extreemrechtse activisten en hun organisaties. Er is sprake van wat men zou kunnen noemen een grote 'symbolische betrokkenheid'. Deze reactie weerspiegelt de neiging in de eerste plaats naar hen te kijken die bekend staan vanwege hun racistische opvattingen. Deze primaire, op zichzelf begrijpelijke reactie is lang niet altijd in overeenstemming met de feiten. Omdat veel voorvallen niet worden opgehelderd, valt over de rol van extreemrechtse organisaties vaak slechts te speculeren. Waar wel duidelijkheid

bestaat, valt in slechts een deel van de gevallen een relatie te leggen tussen racistisch daderschap en extreemrechts. De aantoonbare relatie is meestal een indirecte: het delict kan niet worden toegerekend aan een bepaalde organisatie maar aan personen die op enigerlei wijze deel uitmaken van die organisatie. Er bestaat geen consensus over de vraag in hoeverre extreemrechtse groeperingen bij racistisch geweld betrokken zijn. Het is maar hoe men het bekijkt en definieert. Kijkt men naar individueel daderschap, naar de motieven, naar de impact, naar ideologische banden, naar de graad van organisatie, of veeleer naar de visie van de slachtoffers?

Kortom, de betrokkenheid van extreemrechtse organisaties bij het verschijnen racistisch geweld is een gecompliceerde aangelegenheid en dat geldt zeker niet alleen voor Nederland. Maar de (vermeende) betrokkenheid van extreemrechts is wél een factor die de gemoederen kan verhitten. Bij de feitelijke betrokkenheid van extreemrechts bij geweld valt op dat er slechts in weinig gevallen sprake is van een helder aantoonbare, directe (georganiseerde) relatie met de bekende extreemrechtse formaties. De verbanden zijn als regel indirect, bijvoorbeeld door de betrokkenheid van aanhangers.

2.6

— Onderrapportage: indicaties van het onderzoek Discriminatie-ervaringen 2005

Het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van de *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is verricht, levert enkele uitkomsten op die hier van belang zijn.²¹

Tabel 2.5

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

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

Onder de door de onderzoekers onderscheiden categorieën van discriminatoire bejegening bevinden zich drie categorieën die hier in dit hoofdstuk over racistisch geweld van belang zijn, te weten: ‘bedreigingen’, ‘vernielen, beschadigen of bekladden’, ‘lichamelijk geweld’. Deze categorieën samen leveren een beeld op van racistische geweldplegingen – *in casu* bedreigingen, geweld tegen zaken en geweld tegen personen – in de periode 2004-2005.

Tabel 2.6

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

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

De gevonden percentages (bedreigingen 10%, geweld tegen zaken en tegen personen elk 7%) hebben betrekking op Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Voor deze etnische categorieën werden uiteenlopende percentages gevonden met betrekking tot ervaringen met discriminatie: Turken 48%, Marokkanen 55%, Surinamers 40% en Antillianen 37%. Laten we uitgaan van een ‘gemiddelde’ van 40% van de vier categorieën tezamen.

Een behoudende raming van de onderzochte populatie (personen vanaf 16 jaar behorende tot de 4 genoemde categorieën) komt uit op 700.000 personen. Van hen heeft 40% discriminatie-ervaringen gehad, ofwel 280.000. Extrapolering van de drie geweldspercentages leidt tot een beeld dat is weergegeven in tabel 2.7.

Tabel 2.7

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

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

Afgaande op de uitkomsten van het onderzoek zouden 28.000 personen uit de 4 etnische groeperingen in de periode 2004-2005 te maken hebben gehad met racistische bedreigingen, 19.600 van hen met geweld tegen zaken en eveneens 19.600 met geweld tegen personen. Met extrapoleren dient men voorzichtig te zijn omdat het gebaseerd is op de veronderstelling van onderzoeksrepresentativiteit en op uitlatingen van de respondenten. Bij de in tabel 2.7 weergegeven extrapoleringen gaat het dus niet om feitelijk aangetoonde geweldplegingen. Wel zijn de gevonden percentages, alsmede hun extrapoleringen, indicaties voor de spreekwoordelijke top van de ijsberg en de ijsberg zelf. Via de aanpak van inventarisaties (registratie) van racistisch geweld worden aantallen gevonden die in de honderden lopen, terwijl er op basis van het onderzoek indicaties zijn dat het in werkelijkheid veeleer om duizenden gaat.

2.7 – Slot

Na een sterke toename van racistisch en extreemrechts geweld eind jaren negentig en in 2000, zagen we sinds 2001 een opmerkelijke afname. In 2002 vonden we opnieuw een daling die zich in 2003 leek te hebben gestabiliseerd. Door problemen met de datacollectie bij de politie heeft een stagnatie plaatsgevonden waardoor er over het jaar 2004 helaas geen data beschikbaar zijn. Over heel 2005 zijn hebben wij 296 gevallen van geweld geïnventariseerd. In vergelijking met 2003 is er in 2005 dus een toename van het aantal geweldplegingen (van 260 naar 296 geïnventariseerde gevallen). Deze stijging is vooral het gevolg van toegenomen aantallen mishandelingen en confrontaties.

Van de 296 voorvallen in 2005 zijn er 19 gevallen van extreemrechtse geweldpleging die niet racistisch van aard zijn. Het aantal gevallen van *racistisch geweld* in 2005 bedraagt dus 277.

Wat betreft het *slachtofferschap*, in de voorgaande monitor onderscheidde we drie richtingen: antisemitisch geweld, geweld gericht tegen moslims en geweld tegen vluchtelingen. In de huidige rapportage is daar een vierde categorie aan toegevoegd, te weten: racistisch geweld tegen blanken. Over de betekenis van de 11 in 2005 geregistreerde geweldsincidenten van dit type is nog weinig te zeggen, omdat vergelijking met voorgaande jaren nog niet mogelijk is. Racistisch

tische bejegening van autochtonen is een relatief nieuw thema en de betekenis van het probleem wordt nog onvoldoende onderkend. Het lijkt logisch dat daardoor de onderrapportage bij deze vorm van racisme relatief groot is. Bij slachtofferschap valt verder op dat geweld tegen vluchtelingen is afgenomen en dat het geweld tegen moslims is toegenomen. Ook het aantal antisemitische gewelddadige incidenten is licht toegenomen.

Bij het *daderschap* werd voor 2005 een toenemende extreemrechtse betrokkenheid vastgesteld. Dit is een voortzetting van een trend waarop wij reeds enkele malen eerder hebben gewezen.

Onderzoek naar de aard, omvang en achtergronden van racistisch en extreemrechtse geweld kan op verschillende manieren plaatsvinden. Via de aanpak van inventarisaties en registraties van concrete gevallen van geweld, zoals in ons monitoronderzoek gebeurt, worden aantallen geweldplegingen gevonden die in de honderden lopen. Echter, uit een survey-aanpak, zoals ten behoeve van de *Monitor Rassendiscriminatie 2005* werd gehanteerd, zijn er indicaties dat het in werkelijkheid veeleer om duizenden gaat. Beide benaderingen hebben sterke, maar ook zwakke kanten. Bij het laatstgenoemde kan men denken aan onderrapportage bij de registratie-aanpak, waardoor veel voorvallen niet worden geïnventariseerd. Aan de survey-aanpak kleef evenwel het nadeel dat geen concrete voorvallen worden verzameld, maar dat wordt afgegaan op wat respondenten aangeven. Daarom zouden beide methodieken gehanteerd moeten worden, regelmatig en naast elkaar. Verder dienen beide benaderingen te worden verbreed, zodat niet alleen rechtsextremisme, maar ook andere vormen – met name met racisme verweven vormen van islamistisch radicalisme – worden betrokken.

Noten

1 Zie www.monitorracisme.nl.

2 Zie voor een uitvoeriger behandeling F. J. Buijs en J. van Donselaar, *Extreem rechts: aanhang, geweld en onderzoek*, Leiden: LISWO 1994, p. 55-64.

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

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

5 J. van Donselaar, *Monitor racisme en extreem-rechts. Derde rapportage*, Leiden: Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde 2000, p. 134.

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

7 Zie F.J. Buijs & J. van Donselaar, *Extreemrechts: aanhang, geweld en onderzoek*. Leiden: LISWO, 1994.

8 J. van Donselaar, *Monitor racisme en extreem-rechts. Derde rapportage*. Leiden, 2000. J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Vierde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2001. www.monitorracisme.nl.

9 Zie J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem rechts. Vijfde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2002. www.monitorracisme.nl.

- 10 J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Racistisch en extreemrechts geweld in 2002*. Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2003.
- 11 J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Zesde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2004.
- 12 J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Zesde rapportage*. Annex: Over ontwikkelingen na de moord op Van Gogh. Amsterdam: Anne Frank Stichting/ Universiteit Leiden, 2004.
- 13 Zoals eerder vermeld konden over het gehele jaar 2004 geen gegevens worden verzameld.
- 14 Zoals eerder vermeld konden over het gehele jaar 2004 geen gegevens worden verzameld.
- 15 J. van Donselaar en P.R. Rodrigues, Annex bij de *Monitor racisme en Extreem-rechts. Zesde rapportage. Ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*, Amsterdam: Anne Frank Stichting, 2004. De Annex is te vinden op www.monitorracisme.nl.
- 16 J. van Donselaar, *Monitor Racisme & Extremisme: het Lonsdalevraagstuk*, Amsterdam: Anne Frank Stichting, 2005. Zie www.monitorracisme.nl.
- 17 Men zou vermoeden dat onder 'anti-blank' geweld, uitsluitend geweld tegen autochtone Nederlanders bedoeld wordt. Nu valt deze categorie er ook onder, maar het geweld was ook gericht tegen andere West-Europeanen. Het gaat hierbij niet om het geweld tegen blanken door andere blanken vanuit een extreem-rechts motief, maar uitsluitend om etnisch geweld tegen blanken.
- 18 Zie <http://www.monitorracisme.nl/content.asp?PID=111&LID=1> (11 oktober 2006).
- 19 J. van Donselaar, 'Allochtonen als daders bij racisme en rassendiscriminatie'. In: Igor Boog et al (red) *Monitor rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam: Argus 2006. <http://www.monitorracisme.nl/content.asp?PID=111&LID=1> (11 oktober 2006).
- 20 J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en Extreem-rechts. Vierde rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2001. Zie www.monitorracisme.nl.
- 21 Zie J. van Donselaar, 'Racistisch en extreemrechts geweld'. In: Igor Boog e.a. (red) *Monitor rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam: Argus 2006, p. 128 e.v. <http://www.monitorracisme.nl/content.asp?PID=111&LID=1> (11 oktober 2006).

Het gebruik van etnische of religieuze profielen bij het voorkomen en opsporen van strafbare feiten die een bedreiging vormen voor de openbare orde en veiligheid

Jenny E. Goldschmidt en Peter R. Rodrigues

In een tijd waar de openbare veiligheid onder druk staat door de dreiging van terreur, kunnen (onbedoeld) de privacy en gelijke behandeling van burgers in het gedrang komen bij het bestrijden van terrorisme. Meer dan voorheen krijgen politie en justitie bevoegdheden om op te treden tegen personen nog voordat sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit. Op deze wijze tracht de overheid mensenrechten als het recht op leven en het recht op veiligheid te waarborgen. Tegelijkertijd worden hierbij onmiskenbaar inbreuken op andere fundamentele rechten gemaakt. Het moet bij elke maatregel en bij de toepassing van nieuwe bevoegdheden telkens de vraag zijn of deze inbreuken proportioneel en noodzakelijk zijn. Zo heeft de wetgever zich bij de uitbreiding van de identificatieplicht gerealiseerd dat de bevoegdheid personen staande te houden en naar hun identiteitspapieren te vragen discriminerend zou kunnen worden toegepast. Door het verbod van willekeur en door nadere uitvoeringsvoorschriften is getracht daartegen een dam op te werpen. In dit onderzoek wordt een verkenning uitgevoerd naar het gebruik van etnische of religieuze profielen bij het voorkomen en opsporen van strafbare feiten. Daarbij is gekozen voor het voorkomen en opsporen van strafbare feiten

die een bedreiging van de openbare orde vormen. Het gebruik van etnische of religieuze persoonkenmerken door politie en justitie kan al gauw strijd met het verbod op discriminatie op grond van ras of godsdienst tot gevolg hebben. Daarom worden eisen vanuit het perspectief van de mensenrechten geformuleerd waaraan het gebruik van deze profielen gehouden is.

3.1 —

Begripsafbakening

Op 3 juni 1977 wijst het Hof Amsterdam een arrest dat bekend staat onder de naam ‘Hollende kleurling’.¹ Twee politiemannen zien ’s nachts in het hartje van Amsterdam een donkere man hollend uit een café komen waarvan bekend is dat daar drugs verhandeld worden. Zij houden de man aan en treffen na een heftige schermutseling heroïne aan. Het hof meent dat er geen sprake is van een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit wanneer een ‘kleurling’ hard komt aanlopen uit de richting van een als drugscafé bekend staande horecagelegenheid. Het staande houden en fouilleren is onrechtmatig en de man wordt vrijgesproken. Het woord ‘kleurling’ is niet meer van deze tijd en misschien is het arrest zelf ook wel door de tijd achterhaald.² Weliswaar is in deze zaak niet de openbare orde of veiligheid in het geding, maar het geeft goed het dilemma weer waar het in deze bijdrage om gaat. Mogen persoonskenmerken die verband houden met ras of religie aanleiding zijn voor strafvorderlijk optreden? Onze aandacht gaat daarbij uit naar strafbare feiten die een bedreiging vormen van de openbare orde en veiligheid.³ Het begrip *ethnic profiling* wordt door Goldston als volgt gedefinieerd: *The use of racial/ethnic stereotypes, rather than individual behaviour, as a basis for making law enforcement and/or investigative decisions about who has been or may be involved in criminal activity.*⁴ Deze brede definitie is zeker te rechtvaardigen, maar gaat het bestek van deze bijdrage te buiten. Door de koppeling aan strafbare feiten die een bedreiging vormen van de openbare veiligheid wordt het onderzoek voldoende ingeperkt voor een bespreking in het kader van deze monitor. Hierdoor valt bijvoorbeeld ook het vreemdelingtoezicht buiten ons onderzoek.

Wij beogen een eerste inventarisatie te geven van het gebruik van profielen bij het voorkomen en opsporen van strafbare feiten die een bedreiging vormen van de openbare veiligheid. Onze aandacht gaat daarbij ook uit naar *datamining*. Dit is een onderzoeksmethodiek waarbij getracht wordt om op een geautomatiseer-

de manier patronen en relaties te ontdekken in grote hoeveelheden gegevens. Daarnaast willen wij nagaan aan welke eisen op het terrein van de mensenrechten het gebruik van profielen moet voldoen om toelaatbaar te zijn. Of verdraagt *profiling* zich nooit met de mensenrechten?

3.2

—

Achtergrond gebruik profielen

Het gebruik van profielen komt op grote schaal voor en beperkt zich niet tot strafvordering. Zo maken aanbieders van goederen en diensten vanwege het grote aantal transacties gebruik van selectie- en acceptatiecriteria die snel voorhanden en gemakkelijk te verkrijgen zijn.⁵ Daarbij wordt gebruik gemaakt van *profiling*. Met risicoprofielen wordt aan de hand van zowel algemene als specifieke kenmerken bepaald of een klant geaccepteerd wordt of een te groot bedrijfsrisico oplevert. Zo sloot een aanbieder van betaal-tv bepaalde postcodegebieden in de Amsterdamse Bijlmer van haar dienstverlening uit, wat naar het oordeel van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) verboden indirect onderscheid naar ras opleverde.⁶ In dit verband vond de consument dat er sprake was van *redlining*: het weigeren van afnemers op basis van hun postcode.⁷ De CGB doet thans uit eigen beweging onderzoek naar *redlining* door hypotheekverstrekkers.⁸ *Profiling* vindt ook toepassing bij kredietverlening in de vorm van *credit scoring* en bij de selectie aan de deur door discotheken.

Het moet gezegd dat men veelal met het gebruik van profielen geen kwaadaardige bedoeling heeft. De gebruikers van de profielen beogen effectiever te werken, wat ook in het voordeel van de klant of burger is. Door de verkozen criteria in de profielen maken zij echter soms bewust en meestal onbewust onderscheid naar ras of godsdienst. Ongeacht het bewustzijn is dit onderscheid verboden voorzover het is gesanctioneerd in de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB). In de strafwetgeving is het opzettelijk discrimineren naar ras in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf een misdrijf (art. 137g Sr). Artikel 429quater Sr verbiedt het discrimineren naar ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht of hetero- of homoseksuele gerichtheid in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf. Deze bepaling is een overtreding en daar geldt het vereiste van opzet niet voor.

Profiling vindt ook plaats bij het hanteren van de genoemde methodiek van *data-taming*, waarbij geautomatiseerde gegevens worden doorzocht met oog op mogelijke patronen en relaties. Het kan nieuwe informatie opleveren, die zonder

de informaticatechniek niet gevonden zou zijn. Het geautomatiseerd verwerken van grote hoeveelheden persoonsgegevens is echter gehouden aan de regels met betrekking tot privacy. Ook dient de toepassing geen strijd met bijvoorbeeld het verbod van discriminatie op te leveren. Een voorbeeld van *datamining* bij terrorismebestrijding is de Contra Terrorisme (CT) Infobox. De CT Infobox is een bijzonder samenwerkingsverband dat onder de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) ressorteert. Aan dit samenwerkingsverband wordt – naast de AIVD – deelgenomen door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD), het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Openbaar Ministerie. Het doel ervan is een bijdrage te leveren aan de bestrijding van terrorisme door het op een centraal punt bij elkaar brengen en vergelijken van informatie over netwerken en personen die op de een of andere wijze betrokken zijn bij terrorisme. Via raadpleging, vergelijking en analyse van de gegevens die door de deelnemende diensten binnen de CT Infobox zijn ingebracht wordt een snelle, multidisciplinaire analyse en beoordeling van de beschikbare informatie mogelijk. Op basis van de uitkomsten kunnen maatregelen getroffen worden die inlichtingenmatig, strafrechtelijk of vreemdelingenrechtelijk van aard zijn of in de sfeer van verstoring liggen. Bij verstoring – bijvoorbeeld het hinderlijk volgen van personen die dreigen te radicaliseren – blijken vanwege de specifieke aandacht voor islamitisch geïnspireerd terrorisme religieuze aspecten vaak een rol te spelen.⁹ Bij de effectiviteit van *datamining* worden in toenemende mate vraagtekens gezet, met name waar het gaat om de preventieve kant ervan. Gesteld is dat het alleen zin heeft als er een concreet aanknopingspunt is en er bovendien gewezen wordt op het risico dat grote groepen onschuldigen ‘verdacht’ worden gemaakt.¹⁰

Naast geautomatiseerde profilering blijft ook de ‘gevoelsmatige’ profilering bij opsporingsambtenaren van groot belang. Hiermee bedoelen wij het niet op expliciete regelingen of aanwijzingen gebaseerde optreden van bijvoorbeeld politie bij het onderwerpen van burgers aan de identificatieplicht of aan preventieve fouillering. Het is goed denkbaar dat bij de uitoefening van deze bevoegdheid bepaalde etnische of religieuze kenmerken mede een rol spelen om bepaalde personen staande te houden.

Met name in de USA is veel weerstand tegen verschillende vormen van *racial profiling* ontstaan. De veronderstelde samenhang tussen het profiel en de groep verdachten is volgens critici vaak niet aanwezig. Indien dat wel het geval is, wordt de betreffende etnische groep onevenredig zwaar getroffen.¹¹ Goldston stelt dat

racial profiling verboden moet worden omdat het ineffectief is en de etnische verhoudingen in de samenleving verstoort.¹² Harris gaat nog verder een meent dat *racial profiling* gebaseerd is op vooroordelen die zichzelf weer bevestigen (*self fulfilling prophecy*)¹³ Het feit dat er zoveel leden van etnische groepen gedetineerd zijn, leidt ertoe dat bij het opsporen van strafbare feiten speciaal op deze groepen gelet wordt. Het gevolg is volgens Harris dat de populatie in de gevangissen verkleuren en zodoende de vooroordelen van de politie en justitie bevestigen. Op basis van de kritiek is er in 2004 in de USA een initiatiefwetsvoorstel ingediend die de naam draagt: *a bill to prohibit racial profiling*.¹⁴

De op zichzelf begrijpelijke anti-terrorisemaatregelen die na 9/11 wereldwijd zijn getroffen, hebben uitgewezen dat het tegelijkertijd noodzakelijk is tegen discriminatie en willekeur te waken. Zo leidde de Britse *Terrorism Act* uit 2002 ertoe dat er ruim tweemaal zoveel donkere mensen als daarvoor zijn staande gehouden en bijna driemaal zoveel Aziaten.¹⁵ Een donkere Brit heeft zes maal meer kans dat de politie hem staande houdt dan een blanke.¹⁶ Deze cijfers zijn bekend omdat de politie in Engeland en Wales verplicht is een zogenaemd *stop and search form* in te vullen als ze burgers staande houden en fouilleren.¹⁷ Hierop wordt ook de etniciteit vermeld. Inmiddels voert Justice Initiative in Europa campagne tegen etnische en religieuze profilering.¹⁸

3.3

—

Terrorisbestrijding, grondrechten en profielen

In het kader van het beschermen van grondrechten is in dit verband relevant dat de laatste jaren steeds meer aandacht is voor het voorkómen van schendingen van grondrechten. Niet alleen het verbieden ervan en het geven van genoegdoening aan slachtoffers zijn van belang. Dit betekent dat de overheid een verplichting heeft om te zorgen dat grondrechten niet geschonden worden. Deze positieve verplichting, laten we het een zorgplicht noemen, is er ook als (nog) niet is aangetoond dat schendingen plaatsvinden.

Het is dus zaak tevoren goed te kijken welke grondrechten in het geding kunnen zijn als we het hebben over het gebruik van etnische of religieuze profielen. Dit inzicht is nodig om zoveel mogelijk te voorkomen dat een inbreuk gemaakt wordt op grondrechten en om criteria te ontwikkelen voor de praktijk. Immers, de verschillende grondrechten hebben elk hun eigen kaders en beperkingmogelijkheden.

Vrijwel geen enkel grondrecht is onbeperkt. Slechts enkele rechten, zoals het folterverbod zijn absoluut. De meeste rechten zijn dat niet en dan kunnen beperkingen wel geoorloofd zijn, maar niet zonder meer.

Beperkingen vinden doorgaans hun oorsprong in belangen die voortkomen uit andere grondrechten, de openbare orde of de democratische samenleving. De vraag is dan wanneer en tot hoever beperkingen zijn toegestaan. Het probleem waar we het hier over hebben, is minder nieuw dan vaak wordt gedacht. In zijn oratie refereert Kuyjer aan de *Lawless*-zaak, de eerste zaak die is voorgelegd aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Deze zaak ging toen (1961) al over de bestrijding van terrorisme, in dit geval de IRA, en de daarmee gepaard gaande schending van rechten van verdachten.¹⁹

Het staat buiten kijf dat de bescherming tegen geweld en in het bijzonder terroristisch geweld, behoort tot de taak van de overheid om recht te doen aan het recht op veiligheid van de burgers. Dat sluit aan bij de door Roosevelt genoemde *Freedom from fear* die de overheid moet bevorderen. Daarbij kunnen zowel de rechten van anderen als de openbare orde beperkingen rechtvaardigen. De vraag is hoe ver die beperkingen mogen gaan, aan welke voorwaarden ze moeten voldoen en welke rechtsbescherming bestaat tegen mogelijk ongerechtvaardigde beperkingen. Het is niet zo dat in situaties van grote gewelddreigingen of conflicten mensenrechten zonder meer opzij gezet mogen worden om de dreiging tegen te gaan. Veel maatregelen op het terrein van opsporing en vervolging van strafbare feiten worden genomen in het kader van terrorismebestrijding. Daarbij wordt ten onrechte gesuggereerd dat de keuze voor terrorismebestrijding ten koste móet gaan van grondrechten.

Behalve het recht op veiligheid is er immers het recht op bescherming van privacy en lichamelijke integriteit, het verbod van discriminatie, de vrijheid van meningsuiting, godsdienstvrijheid, vrijheid van vereniging en vergadering, en bewegingsvrijheid. Deze vrijheden kunnen in het geding komen bij maatregelen tegen terrorisme. Laatstgenoemde maatregelen, die hun ratio vinden in het beschermen van de veiligheid, moeten dus gerechtvaardigd kunnen worden binnen het stelsel van beperkingen dat voor de andere grondrechten geldt.

De relatie tussen terrorismebestrijding en grondrechten is daarmee een gecompliceerde. Niet alleen is terrorismebestrijding gericht op het implementeren van mensenrechtelijke verplichtingen om veiligheid te garanderen, waarbij tegelijkertijd de mensenrechten beperkingen opleggen aan de mogelijkheden.

Terroristische aanslagen worden door sommige daders mede gerechtvaardigd met een beroep op het feit dat grondrechten niet overal en voor iedereen vanzelfsprekend zijn. Daarbij wordt niet alleen gedoeld op klassieke rechten zoals genoemd, maar juist ook op sociale en economische rechten, zoals het recht op arbeid.

Tussen discriminatiebestrijding en terrorismebestrijding bestaat daarnaast een specifiek verband, omdat uitsluiting door discriminatie van bepaalde bevolkingsgroepen kan betekenen dat leden daarvan een aantrekkelijk doelwit vormen voor het rekruteren van leden van terroristische organisaties. Als maatregelen ter bestrijding van terrorisme met name zulke specifieke groepen ongerechtvaardigd treffen, ontstaat juist een nieuwe voedingsbodem voor terrorisme.²⁰ Dit laatste probleem is de laatste jaren regelmatig aan de orde gesteld door onder andere het Mensenrechtencomité en het VN-Comité tegen Rassendiscriminatie. Het laatst genoemde comité formuleert in 2002 een verplichting voor de staten om te zorgen dat maatregelen tegen terrorisme geen onderscheid op grond van ras of afkomst teweeg te brengen.²¹

Op staten rust dus een dubbele verplichting bij het opsporen en bestrijden van terrorisme: maatregelen moeten blijven binnen de grenzen die (andere) mensenrechten stellen én ze mogen niet leiden tot discriminatie. In alle belangrijke verklaringen en aanbevelingen over terrorismebestrijding wordt gewezen op de noodzaak om daartoe strekkende maatregelen niet ten koste van fundamentele rechten te laten gaan. Daarmee sluiten ze aan op de jurisprudentie van met name het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

We noemen enkele gezaghebbende richtlijnen en verklaringen.

In 2004 werd door de *International Commission of Jurists* de *Berlin Declaration* aangenomen waarin onder andere staat dat ook in het strafrecht mensenrechten gerespecteerd moeten worden. Deze *Berlin Declaration* wil onder meer zeggen dat de uitoefening van rechten en vrijheden niet bestraft mag worden en dat er steeds sprake moet zijn van *individuele aansprakelijkheid*.²²

De *Task Force on International Terrorism* van de *International Bar Association* heeft in een rapport in 2003 specifiek met betrekking tot *racial profiling* gewaarschuwd voor ongeoorloofd onderscheid bij de opsporing van terroristische misdrijven.²³ Kort na de aanslagen van 11 september 2001 nam het Comité van Ministers van de Raad van Europa de *Guidelines on Human Rights and the Fight against terrorism* aan.²⁴ Hierin wordt in het eerste artikel benadrukt dat terrorisme een bedreiging vormt van grondrechten. Vervolgens refereert de tweede bepaling aan de nood-

zaak om bij maatregelen tegen terrorisme evenzeer mensenrechten te respecteren en willekeur en discriminatoire of racistische behandeling uit te sluiten. In paragraaf VII van deze *guidelines* staat dat bij arrestatie sprake moet zijn van een redelijke verdenking, waarover betrokkene ook wordt geïnformeerd.

Ook in de literatuur wordt benadrukt dat bij terrorismebestrijding in beginsel geen andere maatstaven gelden voor beperkingen van mensenrechten. Zo beoogt Loof dat juist in dit geval de staten een redelijk ruime beleidsvrijheid hebben (*margin of appreciation*), maar zich moeten houden aan de normen van wettigheid (bij de wet voorzien), noodzakelijkheid en proportionaliteit.²⁵ Deze beperkinggronden vloeien voort uit de artikelen 2, 15 en 17 van het Europese Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM). In zijn proefschrift wijst dezelfde auteur daarnaast op verplichtingen die voortvloeien uit andere verdragen, zoals het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR), en op het feit dat het VN-Mensenrechtencomité regelmatig wijst op de positieve verplichtingen die staten hebben om de stereotypering van Arabieren en moslims als extremisten en terroristen en de daaruit voortvloeiende ongelijke behandeling tegen te gaan.²⁶

In 2004 heeft de ECRI, de Commissie tegen racisme en intolerantie van de Raad van Europa, een algemene aanbeveling uitgebracht over ‘racismebestrijding bij de strijd tegen terrorisme’.²⁷ In de context van deze bijdrage is met name de volgende aanbeveling van belang:

‘to pay particular attention to guaranteeing in a non discriminatory way the freedoms of association, expression, religion and movement and to ensuring that no discrimination ensues from legislation and regulations – or their implementation – notably governing the following areas:

checks carried out by law enforcement officials within the countries and by border control personnel (...)’

In datzelfde jaar bracht het CERD, het Comité dat toeziet op naleving van het Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie (IVUR), een algemene aanbeveling uit over ‘discriminatie van vreemdelingen’.²⁸ In deze aanbeveling wordt specifiek ingegaan op het risico dat terrorismebestrijding tot het gebruik van discriminerende profielen leidt. In paragraaf

II (nr. 10) van de aanbeveling is dat als volgt verwoord:

‘Ensure that any measures taken in the fight against terrorism do not discriminate, in purpose or effect, on the grounds of race, colour, descent, or national or ethnic origin and that non-citizens are not subjected to racial or ethnic profiling or stereotyping.’

Hiermee lijkt het CERD aan te willen geven dat *racial profiling* er niet toe mag leiden dat het zijn van vreemdeling op zichzelf reeds een verdachtmakende factor is die inbreuken op (grond)rechten zou legitimeren. Of zou het CERD *racial profiling* te allen tijde afwijzen? Dat laatste blijkt uit de algemene aanbeveling van 17 augustus 2005 niet het geval.²⁹ In paragraaf III.1 (nr. 1) van deze aanbeveling, over het voorkomen van rassendiscriminatie bij het strafvorderlijk optreden, staat hierover het volgende:

‘States parties should take the necessary steps to prevent questioning, arrests and searches which are in reality based solely on the physical appearance of a person, that person’s colour or features or membership of a racial or ethnic group, or any profiling which exposes him or her to greater suspicion.’

Het criterium van het CERD lijkt te zijn dat het enkele feit dat iemand raciale of religieuze kenmerken heeft onvoldoende aanleiding is om op hem of haar strafvorderlijke bevoegdheden uit te oefenen. Het CERD wijst in haar overwegingen bij de aanbeveling erop dat door een toenemende activiteit van opsporingsdiensten en aangescherpte anti-terreurmaatregelen de vooroordelen ook bij de uitvoeringsambtenaren tegenover bepaalde bevolkingsgroepen zijn genomen. Te denken valt aan anti-Arabische of antimoslim sentimenten, of als reactie daarop antisemitisme.

Sommige auteurs hebben zich tegen elke vorm van het gebruik van etnische of religieuze profielen uitgesproken. Het CERD wijst het gebruik van profielen onder bepaalde omstandigheden af. Alvorens te gaan kijken wat volgens ons de grondrechtelijke criteria zouden kunnen zijn bij het hanteren van profielen, willen we eerst enkele Nederlandse praktijkvoorbeelden onder de loep nemen.

3.4 — Praktijkvoorbeelden

3.4.1 — Identiteitscontrole

Sinds 1 januari 2005 is de uitgebreide identificatieplicht van kracht.³⁰ De wens tot uitbreiding van de identificatieplicht is in belangrijke mate ingegeven door de angst voor terrorisme na de aanslagen op de Verenigde Staten van 11/9.³¹ In de Nota naar aanleiding van het Eindverslag staat het expliciet: ‘de omstandigheid dat de burgers bij een dreigende ordeverstoring of dreiging van een terroristische actie thans geen identiteitsbewijs hoeven te tonen, levert in het huidige tijdsgewricht problemen op’³² In de toelichting op de wet is opgemerkt dat beoogd wordt discriminerende toepassing te voorkomen: de bevoegdheid mag niet willekeurig worden uitgeoefend. De regering heeft geen reden om aan te nemen dat de politie allochtone jongeren louter op grond van hun huidskleur of afkomst om inzage van het identiteitsbewijs zal vragen. Toch is dat niet ondenkbaar bijvoorbeeld wegens de dreiging van een terroristische aanslag door een extremistische groepering. Volgens de toelichting op de wet dient er een concrete aanleiding te bestaan, zonder dat die aanleiding behoeft te bestaan in de verdenking van een strafbaar feit.³³ Toetsing van een juiste toepassing van dit criterium is achteraf mogelijk bij de politiekklachtencommissie of bij de Nationale Ombudsman. De rapportages van de politiekklachtencommissies geven veelal geen of onvoldoende informatie om deze klachten in beeld te krijgen en bij de Nationale Ombudsman komen slechts enkele zaken per jaar over de discriminatie door politie binnen.³⁴ In de *Aanwijzing uitbreiding identificatieplicht* zijn instructies opgenomen voor de uitvoeringsambtenaren.³⁵ Er worden voorbeelden genoemd wanneer een redelijke taakopvatting het vragen naar een identiteitsbewijs kan meebrengen. Bijvoorbeeld als hangjongeren overlast in de openbare ruimte veroorzaken. Zeegers meent dat de vraag wie er de meeste last zullen hebben van de identificatieplicht retorisch is: islamitische allochtonen.³⁶

Een jaar na invoering van de identificatiewet hebben 66.241 mensen een boete hebben gekregen omdat zij geen identificatiebewijs bij zich hadden.³⁷ Ongeveer 10% van de bonnen ging naar jongeren van 14 tot 18 jaar. Ongeveer de helft van alle bekeuringen wordt niet betaald en dan wordt de zaak behandeld door

de rechtbank. Naar aanleiding van kritische vragen van kamerlid Vos over de gevolgen en effectiviteit van de wet laat de minister van Justitie, Donner, weten dat hij van mening is dat niet het beeld mag ontstaan dat de wet discriminatoir wordt toegepast.³⁸ Mede daarom wordt de wet in 2008 geëvalueerd. Hertog laat zien dat de onvrede over de identificatieplicht vooral te vinden is op het internet.³⁹ Meldpunt Misbruik Identificatieplicht heeft op 28 september 2005 een kleine betoging gehouden, toen de eerste 250 zaken voorkwamen. Volgens een woordvoester komen er dagelijks tientallen klachten over de wet binnen. Vooral het feit dat bij relatief lichte overtredingen nu vaak twee boetes worden uitgeschreven, stuit veel mensen tegen de borst. Ook de Nationale Ombudsman krijgt klachten over de identificatiewet en is voornemens om de telefonische klachten te registreren. In een onderzoek verricht door *de Volkskrant* blijkt de wet vooral als ‘boeteverdubelaar’ gebruikt te worden bij kleine delicten zoals rijden zonder licht en wildplassen.⁴⁰ Hoewel op de kritische internetfora over de wet wel blijkt wordt gegeven van discriminerende effecten, betreft dat toch meer verwachtingen dan concrete zaken. Begin 2006 riep de burgemeester van Amsterdam de stadsdeelraadvoorzitters voor spoedoverleg bijeen vanwege escalerende problemen met jongeren van Marokkaanse afkomst. *De Volkskrant* berichtte toen dat deze spanning mede het gevolg was van de strengere controle van de identiteitsbewijzen van deze jongeren.⁴¹

3.4.2 —

Preventief fouilleren

De wet van 13 juli 2002 tot wijziging van de Gemeentewet en de Wet Wapens en Munitie maakt preventief fouilleren mogelijk. Daartoe moet de gemeenteraad bij verordening de burgemeester de bevoegdheid verlenen om bij verstoring van de openbare orde vanwege de aanwezigheid van wapens een gebied aan te wijzen als ‘veiligheidsrisicogebied’. Ook als er sprake is van ernstige vrees voor het ontstaan van een dergelijk verstoring kan de aanwijzing plaatsvinden. Als de motivering voor de vaststelling van het gebied niet voldoende zorgvuldig is, kan de rechter het besluit vernietigen en hebben de eventueel reeds genomen maatregelen tegenover burgers geen rechtskracht.⁴² De wettelijke bevoegdheid is door het Amsterdamse hof in overeenstemming bevonden met de eisen van art. 8 lid 2 EVRM (privacy) en uitoefening ervan heeft dus geen ongeoorloofde inbreuk op het recht op privéleven tot gevolg.⁴³ Het preventief fouilleren kan pas plaatsvinden als de Officier van Justitie daartoe toestemming heeft gegeven. Het meest wezenlijke van het preventief fouilleren is dat de burger hieraan

onderworpen kan worden, zonder dat er een verdenking is van het plegen van een strafbaar feit. De wetgeving gaat er van uit dat een ieder in het veiligheidsrisicogebied dient te worden gefouilleerd.

In tien gemeenten waar tot 1 september 2003 daadwerkelijk één of meerdere keren preventief is gefouilleerd, is een inventarisatie en analyse uitgevoerd.⁴⁴ Doel van het onderzoek is om inzichtelijk te maken hoe men op lokaal niveau tot een actie preventief fouilleren komt en wat daarvan de opbrengsten zijn. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in twee grote steden (Amsterdam en Rotterdam) en acht middelgrote gemeenten (Den Helder, Haarlemmermeer, Heerlen, Utrecht, Tilburg, Roermond, Maastricht, Zaanstad).

Ten aanzien van het strafrechtelijke doel – het vinden van wapens – zijn er gegevens beschikbaar van 187 acties tot preventief fouilleren in de periode 2002 tot en met 2004 in de steden Amsterdam, Maastricht, Haarlemmermeer, Den Helder, Rotterdam, Heerlen, Utrecht en Tilburg. Tijdens deze acties zijn 79.499 personen gecontroleerd en 2.010 wapens in de zin van de Wet Wapens en Munitie aangetroffen. Bijna 70% betreft steekwapens,⁴⁵ 16,8% slagwapens en 2,6% vuurwapens (52 stuks).⁴⁶ Per 1.000 gecontroleerde personen vindt de politie 25 wapens (2,5%).

Bij 54 acties in Amsterdam (november 2002 tot en met maart 2004) en 32.332 gecontroleerde personen zijn 702 wapens aangetroffen, waaronder 15 (echte) vuurwapens. Hiermee waren bij de politie 11.687 mensuren gemoeid. Het rendement lijkt ons relatief laag en dat was ook de conclusie van de auteurs van het onderzoek naar preventief fouilleren.⁴⁷ Het fouilleren gebeurt volgens de onderzoekers respectvol en heeft nauwelijks geleid tot incidenten. Over de Amsterdamse acties zijn slechts drie klachten ingediend.

Van de personen die wel zijn gecontroleerd, maar niet zijn aangehouden, zijn er 402 gevraagd voor een interview. In totaal hebben 64 personen geweigerd (16%). Van de 338 geënquêteerden vindt 79% dat de politie hen duidelijk heeft verteld waarom men gefouilleerd wordt. Eenzelfde percentage zegt voorstander van preventief fouilleren te zijn. 20% vindt het fouilleren een schending van de privacy. Eenderde van de ondervraagden woont in de wijk waar de actie gehouden wordt. Opvallend is dat bijna 10% in het buitenland woont en vermoedelijk vreemdeling is. Slechts 4% heeft een negatief oordeel over de actie. Bijna de helft van de ondervraagden zegt dat hun veiligheidsgevoel – het maatschappelijk belang – door de acties is verbeterd.

Van de allochtonen in Rotterdam is 24% het (zeer) oneens dat preventief fouilleren de veiligheid verhoogd. Het lijkt dat zij zich meer aan deze acties onderworpen voelen dan autochtonen. Volgens de onderzoekers stimuleert dit gegeven bestuur, politie en justitie tot blijvende aandacht voor de zorgvuldigheid van de acties.

In de plaatsen Amsterdam, Heerlen, Haarlemmermeer, Maastricht, Tilburg en Utrecht zijn 397 verdachten aangehouden tijdens preventieve fouilleeracties. Van deze verdachten is 91% man. De gemiddelde leeftijd bedraagt 28 jaar. Naast geslacht en leeftijd is ook gevraagd naar etniciteit: 46% is Nederlander, 8% Marokkaan, 6% Surinamer, 4% Antilliaan en 4% Turk. De categorie overig is relatief groot: 32%. Gegeven de bevolkingssamenstelling in deze steden lijkt de verhouding autochtoon versus allochtoon in het nadeel van de allochtonen uit te vallen.

De eis om aselect of iedereen te fouilleren blijkt moeilijk te operationaliseren. De uitvoerders beschikken over veel beleidsvrijheid bij acties. In de praktijk blijken vooral eerst potentiële verdachten te worden gefouilleerd en dan eventueel ander publiek. Door een heel klein gebied te nemen kunnen ook groepjes worden ingesloten en gefouilleerd. Deze methode wordt mini-insluiting genoemd en lijkt naar zijn aard selectief. Bij selectieve controle is de intuïtie van de opsporingsambtenaar in kwestie niet voldoende. Er moeten geobjectiveerde redenen aan ten grondslag liggen. Het lijkt ons primair aan de Officier van Justitie om die criteria te formuleren.

Bij de parlementaire behandeling van de wetswijzigingen ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven geeft de minister van Justitie een toelichting op de toegestane selectiviteit.⁴⁸ Een opsporingsambtenaar kan een burger in verband met aanwijzingen van een terroristisch misdrijf of vanwege het continue dreigingniveau in een veiligheidsrisicogebied benaderen. 'Niet uitgesloten is, dat hierbij huidskleur en kleding een zekere rol vervullen. Daarmee is nog niet gezegd dat de opsporingsambtenaar zich bij de selectie van personen laat leiden door ongerechtvaardigde vooroordelen of zelfs overwegingen van discriminatoire aard. Immers, specifieke informatie kan tot dergelijke keuzes aanleiding geven.' Wij menen dat dergelijke etnische factoren nooit op zich zelf een factor mogen spelen, maar slechts uitsluitend in combinatie met andere factoren die gezamenlijk daadwerkelijk bijdragen aan het voorkomen en opsporing van strafbare feiten. De Britse praktijk van *stop and*

search forms die de politie moet invullen, biedt goede aanknopingspunten om het optreden te toetsen. Hiermee wordt zowel belang van de uitvoeringsambtenaren als van de burgers gediend.

3.4.3 — Opsporing strafbare feiten

In 2004 hebben de Anti-Discriminatie Bureaus (ADB's) 198 klachten geregistreerd over discriminerend handelen van politie, justitie en Openbaar Ministerie. Dit komt overeen met 5% van het jaarlijkse klachtaantal. Het merendeel van deze klachten betreft optreden van politiemensen die werkzaam zijn bij de regionale korpsen. Er wordt met name geklaagd over onderscheid naar etniciteit. In het totaal maakt dit 89% van de klachten uit. Het betreft de gronden ras (83%), nationaliteit (5%) en antisemitisme (1%). De meeste klachten gaan over het aanhouden (44%), vervolgens het onvoldoende verlenen van hulp (15%) en ten slotte het weigeren een aangifte op te nemen (6%).

De meeste klachten komen voort uit aanhoudingen. Het is goed mogelijk dat etnische kenmerken mede de aanhouding hebben beïnvloed. Bijvoorbeeld omdat uitgekeken is naar een verdachte met een Noord-Afrikaans of met een negroïde uiterlijk. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat personen uit minderheidsgroepen vaker menen dat hun afkomst alleen al aanleiding was voor de aanhoudingen. Klachten over discriminerend politiegeweld zijn vrijwel alleen door etnische minderheden ingediend. Uit nader onderzoek naar de aard van en aanleiding voor het ervaren geweld blijkt dit zich vooral voor te doen (60%) bij de eerder genoemde aanhoudingen.

Het is goed mogelijk dat de eerste contacten tussen politie en allochtone burgers ontstaan door de controle op identiteitsbewijzen. Voor burgers is vaak niet duidelijk of zij worden aangehouden of slechts staande worden gehouden ter vaststelling van hun identiteit. Bij dergelijke controles kunnen irritaties gemakkelijk postvatten. Dat blijkt bij ook het geval bij het preventief fouilleren.

Het is niet de vraag of de politie bij de opsporing van strafbare feiten selectief te werk gaat, maar of deze selectie niet leidt tot discriminatie. Bovenkerk, de Haan en Yesilgöz hebben in het begin van de jaren negentig geprobeerd aan te tonen dat het feit dat er sprake is van hoge criminaliteitscijfers van (bepaalde) etnische groepen, doorwerkt in de aandacht die de politie bij de uitoefening van haar werk voor deze groepen aan de dag legt.⁴⁹ Deze aandacht kan gemakkelijk omslaan

in vooringenomenheid. Een vooringenomenheid die destijds ook leek waar te nemen bij rechters. Uit een gedateerd (1992) maar tamelijk uniek vergelijkend onderzoek naar de straftoemeting in Nederland blijkt een duidelijk verschil in sanctionering te bestaan van dezelfde delicten bij diverse groepen. Het grote verschil ligt tussen de strafrechterlijk minder- en meerderjarigen. Maar ook de verschillen tussen mannen, vrouwen, en tussen Nederlanders en buitenlanders, zijn aanzienlijk. Voor dezelfde delicten krijgen buitenlandse volwassen mannen de zwaarste sancties toegemeten.⁵⁰

In een recente publicatie wijst Bovenkerk op het gevaar van *racial profiling*.⁵¹ Zelfs als binnen een etnische groep personen zich vaker schuldig zou maken aan (bepaalde) strafbare feiten, dan is de overlast die deze hele groep van intensieve politiecontroles zou krijgen disproportioneel. Het effect van dergelijk optreden tegenover veelal onschuldige burgers zal spanning tussen hen en de politie tweebrengen. Bovendien zal het ‘slechte’ voorbeeld van de overheid – de groep is dan immers officieel gestigmatiseerd – een sterke navolging in het bedrijfsleven krijgen. Op deze wijze ontstaan er volgens ons eerder problemen dan dat die worden opgelost.

3.4.4 —

Verstoren

Er zijn gevallen waarin strafrechtelijke, verblijfsrechtelijke of inlichtingenmatige maatregelen onvoldoende soelaas bieden om te voorkomen dat de voorbereiding van een terroristische activiteit plaatsvindt, een radicaliseringproces gedijt of een evenement met een radicaal karakter plaatsvindt. De overheid kan deze processen proberen te bestrijden door ‘verstoren’⁵². Een van de vormen waarin dit kan gebeuren is het persoonsgericht verstoren, het systematisch en zichtbaar volgen van personen. Een individu wordt zodanig in de gaten gehouden dat er van radicale activiteiten niet veel meer terecht kan komen. Het gaat bij dit persoonlijk verstoren om het hinderlijk en merkbaar volgen. Daarbij wordt dus inbreuk gemaakt op het privéleven. Het is de vraag op grond van welke aanwijzingen een dergelijke inbreuk gerechtvaardigd is. Eind 2005 wordt een islamitische moeder van drie kinderen het teveel en spant een kort geding tegen de gemeente Amsterdam aan. De gemeente wordt verboden de vrouw nog verder te verstoren. De voorzieningenrechter heeft het persoonlijk verstoren getoetst aan art. 8 EVRM, het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Allereerst constateert de rechter dat een inbreuk op de privacy bij wet moet zijn

voorzien.⁵³ Er is weliswaar een landelijke richtlijn verstoren, maar daar heeft de gemeente geen beroep op gedaan. Het komt ons voor dat de uitzondering van art. 8 lid 2 alleen mogelijk is bij wet. De rechter heeft twijfels of art. 12 Politiewet (openbare orde) voldoende basis biedt, omdat dit een algemene bevoegdheid van de burgemeester is. Specifieke gepubliceerde beleidsregels over verstoren ontbreken. De voorzieningenrechter laat de vraag of de inbreuk afdoende bij wet is voorzien nadrukkelijk onbeantwoord.

Wel acht hij het doel van de inbreuk legitiem: het waarborgen van de openbare veiligheid en het voorkomen van strafbare feiten. Dit is een tweede vereiste op grond van art. 8 lid 2 EVRM.

De derde eis is dat inbreuk noodzakelijk dient te zijn. Uit het onderzoek van de rechtbank blijkt daarvan geen sprake. Vijf van de acht indicaties die de gemeente heeft genoemd ter rechtvaardiging van haar actie hebben betrekking op de geloofsovertuiging van de vrouw en kunnen slechts als bijkomende omstandigheden worden beschouwd. Het betreft indicaties als ‘veranderen van geloof’, ‘veranderen van kleding’ en ‘geen hand meer geven aan mannen’. De drie andere indicaties blijken niet (meer) relevant en rechtvaardigen daarom evenmin het verstoren.⁵⁴

De rechter acht de religieuze factoren die zijn genoemd op zichzelf van onvoldoende betekenis en stelt dat deze slechts als bijkomende omstandigheid kunnen gelden. Hiermee wordt voorkomen dat data over religieuze beleving kunnen leiden tot ingrijpende maatregelen tegen burgers. In de *Tweede Voortgangsrapportage Terrorismebestrijding* valt te lezen dat uitwisseling van gegevens via de zogenoemde Contra Terrorisme (CT) Infobox wordt gebruikt bij het verstoren.⁵⁵ Het is goed mogelijk dat op deze wijze ook de religieuze *profiling* in kwestie tot stand is gekomen. In het *Beleidskader Aanpak Radicaliseringhaarden* staat dat verstoring van radicalisering ongewenste neveneffecten kan hebben.⁵⁶ Zo kan verstoring leiden tot gevoelens van discriminatie en stigmatisering, wat juist polarisatie en radicalisering kan bevorderen. Het is, aldus de nota, van groot belang een afweging te maken tussen de te nemen maatregel, het gewenste effect en het te verwachten resultaat.

Naar aanleiding van Kamervragen geeft minister Donner van Justitie aan dat volgens hem er een voldoende wettelijke basis is.⁵⁷ De verstoringacties vinden plaats in het kader van handhaving van de openbare orde. Op grond van art. 172 Gemeentewet is de burgemeester bestast met de handhaving hiervan. De burge-

meester heeft, aldus Donner, in het kader van deze bestuurlijke verantwoordelijkheid een algemene zorg voor de voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving.

Inmiddels heeft in Amsterdam een tweede kort geding plaatsgevonden tegen een verstoringactie. Het betreft dit maal een jongeman van Marokkaanse afkomst die de verstoringactie onrechtmatig acht. De voorzieningenrechter is van oordeel dat gezien de aard en omvang van de verstoring art. 12 Politiewet voldoende basis biedt.⁵⁸ Tevens acht hij de verstoring proportioneel en zodoende rechtmatig. In het vonnis in de zaak van de moslima hoeft de rechter niet meer de vraag te beantwoorden of er voldoende wettelijke basis is. In het latere vonnis van de jongeman lijkt de (andere) voorzieningenrechter daar wat gemakkelijker over heen te stappen. Het komt ons voor dat bij inbreuken op grondrechten de wettelijke grondslag voor de uitzondering evident moet zijn. Inbreuken moeten op grond van het vereiste van *accordance with the law* van art. 8 lid 2 EVRM een materieelrechtelijke basis hebben in het nationale recht en voldoen aan de eisen van voorzienbaarheid en kenbaarheid. Een algemene grondslag als die van art. 12 Politiewet vinden wij daarvoor te mager. Dat geldt ook voor de door Donner aangedragen grondslag ex art. 172 Gemeentewet.⁵⁹ Stevig is ook de kritiek van Brouwer die in zijn oratie het persoonsgericht verstoren van potentiële terrorismeverdachten in opdracht van de burgemeester in strijd met de wet acht.⁶⁰

3.5

—

Een mensenrechtenstandaard voor profielen

Men zou kunnen stellen dat er aanleiding is om het hanteren van etnische of religieuze profielen helemaal uit te sluiten. De reden daartoe is niet zozeer dat het verbod van discriminatie of het recht op privacy deze inbreuk nooit zou kunnen verdragen, maar eerder dat de methodiek niet effectief is en de mogelijke maatschappelijke schade groot. In de vorige paragraaf is aangegeven dat ook in Nederland minderheidsgroepen meer door profilering worden getroffen dan autochtone burgers. Niettemin blijft het aantal ingediende klachten beperkt. Het lijkt evenwel nog te vroeg om daar uit de conclusie te trekken dat er geen sprake is van discriminerende of stigmatiserende effecten.

Wij willen niet bij voorbaat zover gaan dat wij alle etnische of religieuze profielen absoluut ontoelaatbaar achten, maar concentreren ons op de voorwaarden waar aan voldaan moet zijn om te voldoen aan de hierboven in paragraaf 3.3 genoemde internationaalrechtelijke standaarden. Deze standaarden nopen tot

het hanteren van criteria bij het gebruik van profielen. Omdat het hanteren van profielen vaak plaatsvindt in het kader van terrorismebestrijding, hangen de criteria hiermee samen. Voor alle criteria geldt, dat het discriminatieverbod tot een extra strikte toets aan de criteria noopt.

Een eerste eis die gesteld mag worden is dat men redelijkerwijs kan verwachten dat het hanteren van de ‘riskante’ profielen effect zal sorteren.

De effectiviteit van profilering is volgens ons sterk afhankelijk van de wijze waarop de methodiek wordt gebruikt. Soms is het onvermijdelijk dat etnische of religieuze factoren een rol spelen. Het opsporen bijvoorbeeld van een dader waarvan bekend is dat hij of zij een donkere huidskleur heeft. Echter, ook dan kan de huidskleur nooit het enige aanknopingspunt zijn voor specifieke opsporingsactiviteiten. Daarvoor dienen er meerdere factoren te zijn, zoals — wederom bij wijze van illustratie — dat het een man betreft van rond de twintig met een kaal hoofd, ongeveer een meter tachtig lang en lopend in een geel trainingspak richting Dam.

In het algemeen zal het discriminatieverbod, mede in combinatie met het recht op privacy leiden tot een zwaardere motiveringsplicht waarom het nagestreefde doel niet zonder stigmatiserende en stereotyperende maatregelen bereikt kan worden. Het Amsterdamse hof heeft zich uitgesproken over de vraag in hoeverre bij veiligheidsfouillering sprake is van een ongerechtvaardigde inbreuk op het privéleven.⁶¹ Het hof acht de inbreuk op art. 8 EVRM (privacy) toelaatbaar aangezien deze bij formele wet is voorzien en het belang van de inbreuk in de uitzonderingsclausule van het grondrecht is opgenomen. De maatregel is volgens het hof noodzakelijk en tevens proportioneel. Dat laatste mede doordat er een beperking in de tijdsduur van de bevoegdheid tot inbreuk is opgenomen. Een belangrijk verschil met art. 14 EVRM (het accessoire verbod van discriminatie) is dat het verdrag bij dit artikel niet in een uitzonderingsclausule voorziet. Daarmee is het discriminatieverbod geen absoluut recht geworden, maar dienen de uitzonderingen aan een extra strengere toets onderworpen te worden. Het Europese Hof spreekt in dat verband van *very weighty reasons*.⁶²

Op basis van onze voorafgaande analyse, eerdere onderzoeken van verschillende auteurs⁶³ en de verklaringen, rapporten, aanbevelingen en uitspraken van internationale mensenrechtelijke instanties komen wij tot de volgende criteria:

Contextualiteit

Naar ons oordeel kan profilering nooit rechtmatig worden uitgevoerd op basis van enkel en alleen etnische of religieuze kenmerken. Altijd zal er sprake moe-

ten zijn van het bestaan van een cluster of combinatie van factoren waarbinnen het gebruik van discriminerende kenmerken kan worden gerechtvaardigd. Dit geldt ook in het geval dat een bepaalde vorm van criminaliteit zich vaker zou voordoen binnen een bepaalde etnische of religieuze groep.

Legitimiteit

De mogelijke inbreuk die door profilering op grondrechten wordt gemaakt, moet gebaseerd zijn op een bevoegdheid die is vastgelegd in een wet in formele zin. Op grond van het EVRM is de overheid gehouden bij gerechtvaardigde inbreuken op het beginsel van non-discriminatie of privacy deze uitzondering vast te leggen in (formele) wetgeving.

Noodzakelijkheid

De overheid dient aan te tonen dat de maatregelen waarvan profilering onderdeel uitmaakt noodzakelijk zijn voor de bescherming van de democratische samenleving of voor handhaving van de openbare orde en veiligheid. De eis van noodzakelijk impliceert dat er sprake moet zijn van een voldoende concrete dreiging; vermoedens volstaan niet.

Proportionaliteit

Hoewel staten een ruime beleidsvrijheid hebben om maatregelen te nemen ter bevordering van de veiligheid, blijft het noodzakelijk om een balans te zoeken tussen dit belang en het doel dat wordt nagestreefd. Het bevorderen van andere in het geding zijnde fundamentele rechten moet hierbij in acht worden genomen.⁶⁴ Er mogen eisen gesteld worden aan de afweging die de staten maken. In het algemeen zal dat betekenen dat naarmate de dreiging groter en acuter is, de ruimte voor maatregelen groter is.

Effectiviteit

Hierboven hebben wij al benadrukt dat effectiviteit een belangrijk element is. Het is niet goed mogelijk om de effectiviteit van een maatregel als het gebruik van profielen bij voorbaat vast te stellen. Al zal er goede grond moeten zijn om aan te nemen dat het verwachte effect op zal optreden, of dit ook het geval is, kan pas in de praktijk duidelijk worden. Daarom moet men na enige tijd en met enige regelmaat onderzoeken of de verwachte positieve effecten om het 'hogere' doel te bereiken ook inderdaad optreden. Dat betekent dus dat de maatregel onderhevig moet zijn aan een evaluatiebepaling en tussentijds op effectiviteit wordt getoetst.

Tijdelijkheid

De eis van effectiviteit en de daaruit afgeleide evaluatieplicht maakt in veel gevallen een zekere afbakening in tijd noodzakelijk. Veel van de maatregelen waarbij profielen worden gebruikt, hebben te maken met een bijzondere situatie die de maatregelen rechtvaardigt. Een voorbeeld is het toestaan van veiligheidsfouillering vanwege onveiligheid in een bepaalde woonbuurt wegens wapengebruik. Indien de onveiligheid is weggenomen, komt daarmee ook de rechtvaardiging van de maatregel te ontvallen. Dit betekent dat inbreuken als deze altijd in de tijd beperkt dienen te zijn. Een horizonbepaling is vereist.

Specifiteit

Naast de noodzaak om van tijd tot tijd te toetsen of maatregelen effectief zijn, is het van belang dat het profiel zoveel mogelijk afgebakend wordt, zodat niet (te) grote groepen onschuldige burgers eronder vallen. Dat betekent dat een profiel uit meer dan heel algemene criteria moet bestaan, of, als dat echt niet kan, dat er sprake moet zijn van een concrete aanwijzing voor een ernstige dreiging. Recent is in Duitsland het ontbreken van dergelijke bijkomende uit concrete feiten blijkende omstandigheden reden geweest om een methode van *datamining* ongrondwettelijk te verklaren.⁶⁵ In deze zaak creëerde de Duitse politie een databestand van 11.000 potentiële ‘verdachten’ op basis van het profiel ‘jong, mannelijk, student, Arabisch en moslim’.

Kenbaarheid

De inzet van de maatregelen waarbij profilering wordt toegepast dient aan de burgers in het algemeen, en de groep die bij uitstek risico loopt onder een profiel te vallen in het bijzonder, bekend gemaakt te zijn. Duidelijk moet zijn welke criteria gehanteerd worden. Deze kenbaarheid kan in verminderde mate gelden als het gaat om activiteiten van de inlichtingendiensten.

Zorgvuldigheid

Bij de uitvoering dient zorgvuldigheid betracht worden. Het hanteren van gevoelige profielen moet ingebed zijn in een beleid waarbij de uitvoerders worden getraind in het beschermen van de rechten van alle betrokkenen en het voorkomen van misbruik.⁶⁶ Dat geldt zowel voor de uitvoerders die de last geven, zoals een Officier van Justitie bij het aanwijzen van risicoveiligheidsgebieden, als voor de politie die de maatregel uitvoert.⁶⁷

Een ander uitgangspunt van zorgvuldigheid dient volgens ons te zijn dat nie-

mand wordt onderworpen aan een besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen worden verbonden, of hem in aanmerkelijke mate treft en dat louter wordt genomen op grond van een geautomatiseerde gegevensverwerking.⁶⁸ Zo oordeelt het Europees Hof dat een weigering van toegang niet alleen gestoeld mag worden op een signalering in het Schengeninformatiesysteem, maar dat het lidstaat moet verifiëren of de aanwezigheid van deze persoon een werkelijke, actuele en genoegzame bedreiging vormt.⁶⁹ Een persoonlijke toets van de automatisch gegenereerde uitkomst blijft noodzakelijk.

Controleerbaarheid

Voor het gebruik van etnische of religieuze profielen geldt het vereiste van een *effective remedy*.⁷⁰ Het moet mogelijk zijn de inhoud en het gebruik van de profielen te laten toetsen door een onafhankelijke rechter. In de *Berlin Declaration* van de *International Commission of Jurists* uit 2004 is dit vereiste in algemene zin als volgt verwoord:

‘States must ensure that any person adversely affected by counter-terrorism measures of a state, or of a non-state actor whose conduct is supported or condoned by the state, has an effective remedy and reparation and that those responsible for serious human rights violations are held accountable before a court of law. An independent authority should be empowered to monitor counter-terrorism measures.’

3.6 — Slot

Op basis van beschikbare cijfers en eerder verricht onderzoek hebben wij een verkenning uitgevoerd naar *ethnic profiling* in Nederland. Daarbij hebben we ons beperkt tot het gebruik van etnische of religieuze profielen bij het voorkomen of opsporen van strafbare feiten die een bedreiging vormen voor de openbare orde en veiligheid. Het zal niet verbazen dat (ook) in Nederland *ethnic profiling* wordt toegepast. Soms gebeurt dat geautomatiseerd, zoals bij datamining, en soms gebeurt het niet-geautomatiseerd, maar ‘handmatig’, zoals bij de identificatieplicht en het preventief fouilleren.

Vanuit het perspectief van bescherming van mensenrechten hebben wij getracht de vraag te beantwoorden of het gebruik van *ethnic profiling* toelaatbaar is of

verboden zou moeten worden. Allereerst moet daarover opgemerkt worden dat profilering gebruikt wordt om de eigen burgers en samenleving te beschermen. Hiermee worden de mensenrechten van de burgers beschermd. Desalniettemin kan bij het hanteren van profielen inbreuk gemaakt worden op (andere) fundamentele rechten en wel op een manier waarbij het risico van discriminatie op grond van ras, afkomst of religie groot is.

Vanwege zowel het feit dat het doel van *profiling* ligt in het beschermen van fundamentele rechten en het feit dat thans nog geen verontrustend grote aantallen klachten van burgers bekend zijn, zien wij vooralsnog geen aanleiding om het gebruik van etnische en religieuze profielen onder elke omstandigheid te verbieden.

Binnen de door ons geformuleerde mensenrechtelijke doelstelling van profilering zijn wij van mening dat deze methodiek alleen is toegestaan, indien (cumulatief) aan een aantal waarborgen wordt voldaan. Deze waarborgen vloeien voort uit de eisen die gesteld worden aan het beperken van fundamentele rechten. Het gaat daarbij met name om de eisen van legitimiteit, noodzakelijkheid en proportionaliteit. Het opleggen van een effectiviteitstoets door middel van een evaluatiebepaling en het inperken van de bevoegdheid in de tijd door middel van een horizonbepaling zijn evenmin nieuw bij de inperking van grondrechten. Andere waarborgen hebben te maken met het bijzondere karakter van de methodiek van *ethnic profiling*. Zo hechten wij bijzonder belang aan de eis van contextualiteit, opdat niet op basis van uitsluitend etniciteit of religie tot profilering wordt overgegaan. Eveneens van belang zijn de criteria van voldoende specificiteit, kenbaarheid voor de burgers en controleerbaarheid door rechterlijke toetsing. Voor wat betreft de rechterlijke toetsing zou het Engelse model van *stop and search forms* ook in Nederland nuttige diensten kunnen bewijzen. Politiepersonen kunnen zo achteraf verantwoording voor hun handelen afleggen en ook de etniciteit van de burgers wordt op deze formulieren aangetekend. Eventuele vooringenomenheid ten opzichte van bepaalde etnische groepen kan zo worden ontkracht of onderkend. Tot slot menen wij dat een formele regelgeving bij een ingrijpende methodiek als profilering voor burgers onvoldoende waarborgen biedt, indien niet tevens eisen aan een zorgvuldige uitvoering worden gesteld. Hierbij moet niet alleen aan instructies en opleiding gedacht worden, maar ook dient voorkomen te worden dat burgers uitsluitend door geautomatiseerde gegevensverwerking aan overheidsingrijpen onderworpen worden.

Overigens is meer in het algemeen van belang dat het besef aanwezig is, dat bij

profilering dezelfde mensenrechtelijke aspecten een rol spelen die in het algemeen bij alle anti-terrorismemaatregelen aan de orde moeten zijn. De in het bovenstaande aangedragen criteria behelzen in die zin niets nieuws, maar het is van groot belang dat de verantwoordelijken bij het hanteren van profielen zich hier ook van bewust zijn. Dat klemmt des te meer, daar het onzorgvuldig gebruik van profielen uiterst gevaarlijke bijwerkingen kan hebben, in die zin dat het de voedingsbodem voor terrorisme kan vergroten: een als stigmatiserend ervaren en onbegrepen profiel kan burgers het gevoel geven ‘er niet bij te horen’ met alle gevolgen van dien.

Noten

1 *NJ* 1978, 601.

2 J. Doomen, *De hollende kleurling, Het Nederlandse strafrecht in negen verhalen*, Amsterdam/Antwerpen: Contact 2006, p. 9-13.

3 Het opsporen met behulp van profielen van bijvoorbeeld vrouwenhandel valt buiten ons onderzoek.

4 J.A. Goldston, 'Toward a Europe without ethnic profiling', *Justice Initiative*, June 2005, p. 7.

5 Zie hierover P.R. Rodrigues, *Anders niets? Discriminatie naar ras en nationaliteit bij consumententransacties*, Lelystad: Vermande 1997, p. 147-158.

6 CGB 2004-15.

7 M. Aalders, *Redlining in Nederland, Oorzaken en gevolgen van uitsluiting op de hypotheekmarkt*, Amsterdam: Aksant 2003.

8 *Het jaar 2004, Jaarverslag Commissie Gelijke Behandeling 2004*, Utrecht: CGB 2005, p. 54.

9 Zie over de paragraaf over verstoring.

10 Aldus Valdis Krebs, expert uit de Verenigde Staten: zie 'Uw goeie gedrag in de computer', *de Volkskrant* 2 september 2006 Kennis katern, p. 5.

11 J.E. Goldschmidt, *Mag het iets minder zijn? Hebben we een teveel aan mensenrechten?* (oratie 2004), Utrecht: SIM 2005, p. 25-26.

12 J.A. Goldston, 'Toward a Europe without ethnic profiling', *Justice Initiative*, June 2005, p. 6-13.

13 D.A. Harris, *Profiles in injustice. Why racial profiling cannot work*, New York: The New Press 2003, p. 242.

14 108th Congress, 2d session, S. 2132 (26 februari 2004).

15 *Statewatch* May-July 2004, Vol 14 no 3/4, p. 16-17.

16 [www.politics.co.uk/news/public-services/police/police/stop-and-searches-still-racially-skewed-\\$444449.htm](http://www.politics.co.uk/news/public-services/police/police/stop-and-searches-still-racially-skewed-$444449.htm) (10 juli 2006).

17 J. Miller, *Measuring and understanding minority experiences of stop and search*

- in the UK, Justice Initiative June 2005, p. 53-58.
- 18 www.justiceinitiative.org (3 augustus 2006).
- 19 M. Kuijer, *Van Lawless naar een rechtmatige bestrijding van terrorisme*, (oratie Amsterdam VU), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005.
- 20 M. Kuijer a.w. p. 17.
- 21 J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden? Opschorting en beperking van mensenrechtenbescherming tijdens noodtoestanden en andere situaties die de staatsveiligheid bedreigen*, Nijmegen: Wolf legal Publishers 2005, p. 578 e.v.
- 22 http://www.icj.org/news.php?id_article=3503?en (3 augustus 2006).
- 23 P. 64-65.
- 24 Te vinden op: http://book.coe.int/sysmodules/RBS_fichier/admin/download.php?fileid=1417 (3 augustus 2006).
- 25 J.P. Loof, 'Terrorismebestrijding, de Raad van Europa en het EVRM', in: E. van Dongen e.a. (red.) *'Terrorismebestrijding met mensenrechten*, Leiden: NJCM Boekerij 2005, p. 69.
- 26 J.P. Loof, *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden? Opschorting en beperking van mensenrechtenbescherming tijdens noodtoestanden en andere situaties die de staatsveiligheid bedreigen*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 590.
- 27 ECRI General Policy Recommendation no. 8.
- 28 CERD General Recommendation no. 30.
- 29 CERD General Recommendation no. 31.
- 30 *Staatsblad* 2004, 300.
- 31 *Kamerstukken II* 2003/04, 29 218, nr. 3, p. 5.
- 32 *Kamerstukken II* 2003/04, 29 218, nr. 10, p. 2.
- 33 *Kamerstukken II* 2003/04, 29 218, nr. 10, p. 14.
- 34 P.R. Rodrigues en R. Schriemer, 'Politie en Justitie', in: I. Boog e.a. (red.), *Monitor rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam: Argus 2006, p. 110-112.
- 35 *Staatscourant* 2004, 247.
- 36 N. Zeegers, 'Verschuivende waarden', in: B. van Klink en N. Zeegers (red.), *Hoe maakbaar is veiligheid? Over de Wet op de uitgebreide identificatieplicht*, Breda: Papieren tijger 2006, p. 67.
- 37 W. Witteveen, 'Voorwoord bij een dubbelzinnige wet', in: B. van Klink en N. Zeegers (red.), *Hoe maakbaar is veiligheid? Over de Wet op de uitgebreide identificatieplicht*, Breda: Papieren tijger 2006, p. 7.
- 38 Vragenuur 27 september 2005, 4-183.

- 39 M. Hertogh, 'WWW.ID-NEE.NL. Protest op internet en de wet op de uitgebreide identificatieplicht', in: B. van Klink en N. Zeegers (red.), *Hoe maakbaar is veiligheid? Over de Wet op de uitgebreide identificatieplicht*, Breda: Papieren tijger 2006, p. 87-98.
- 40 *de Volkskrant* 22 april 2006.
- 41 *de Volkskrant* 17 januari 2006.
- 42 Hof Amsterdam 23 september 2005, *LJN AU3200*.
- 43 Hof Amsterdam 10 februari 2006, *LJN AV1477*.
- 44 E.J. van der Torre en H.B. Ferwerda, *Preventief fouilleren, Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten*, Zeist: Uitgeverij Kerkebosch 2005.
- 45 68%.
- 46 12,6% overige wapens in de zin van de Wet Wapens en Munitie.
- 47 E.J. van der Torre en H.B. Ferwerda, *Preventief fouilleren, een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten*, Zeist: Uitgeverij Kerkebosch 2005, m.n. Hoofdstuk 5.
- 48 *Kamerstukken II 2005/06*, 30164, nr. 7, p. 52.
- 49 F. Bovenkerk, W. de Haan en Y. Yesilgöz, 'Over selectiviteit gesproken! (Non-)discriminatie in opsporingspraktijken in Nederland', *Tijdschrift voor Criminologie* 1991, p. 309-321.
- 50 A.C. Berghuis, 'De harde en de zachte hand – een statische analyse van verschillen in sanctiebeleid', *Trema* 1992, p. 89.
- 51 F. Bovenkerk, 'Drie lessen over het criminaliseren van minderheden', in: R. Gowricharn (red.), *Falende instituties*, Forum, Utrecht: 2006, p. 89-112.
- 52 Deze paragraaf is een bewerking van een noot van Rodrigues onder Rb. Amsterdam 1 december 2005 in *Privacy & Informatie* 2006, p. 129-131.
- 53 Rb. Amsterdam 1 december 2005, *LJN AU7314*.
- 54 Het spanningsveld tussen vrijheidsrechten en inlichtingenwerk blijft complex. Zie ook Y. Buruma in de symposiumbundel *Vrijheid versus veiligheid* voordracht uitgesproken op 1 september 2005 ter ere van de 60^e verjaardag van de AIVD.
- 55 *Kamerstukken II 2004/05*, 29 754, nr. 24, p. 6-7.
- 56 *Staatscourant* 2006, 6.
- 57 *Aanhangsel Handelingen II 2005/06*, nr. 693.
- 58 Rb. Amsterdam 9 maart 2006, *LJN AV4173*.
- 59 Zie in dezelfde kritische zin het Redactioneel in *NJCM-Bulletin* 2006, p. 639-641.

- 60 http://www.rug.nl/Corporate/nieuws/opinie/opinie_20 (3 augustus 2006).
- 61 Hof Amsterdam 10 februari 2006, *LJN AV1477*.
- 62 EHRM 16 september 1996 (*Gaygusuz*), *NJCM-Bulletin* 1997, p. 461-474.
- 63 De eerder genoemde publicaties van Loof, Kuijer en Goldschmidt.
- 64 Zie ook P. J.A. de Hert, 'Balancing Security and liberty within the European Human Rights Framework', in: A.M. Hol en J.A.E. Vervaele (eds.), *Security and civil liberties: The case of terrorism*, Antwerpen/Oxford: Intersentia 2005, p. 37 e.v.. Zie ook J.P. Loof, 'Terrorismebestrijding, de Raad van Europa en het EVRM', in: E. van Dongen e.a. (redactie), *Terrorismebestrijding met mensenrechten*, NJCM Boekerij Leiden 2005, p. 51-73.
- 65 BverfGe, 1 BvR 518/02, 4.4.06
- 66 Zie een goed voorbeeld van politietraining: Northern Ireland Human Rights Commission, Human Rights in Police Training, Report 5, Tutor Constables Scheme: Belfast 2006.
- 67 Zie een interessante ongepubliceerde doctoraalscriptie van J.W. Achterberg, *Preventief fouilleren*, Amsterdam: vu 2005.
- 68 Zie ook art. 15 lid 1 Dataproctierichtlijn 95/46/EG.
- 69 HvJ 31 januari 2006, C-503/03.
- 70 Zie ook P.R. Rodrigues, 'Bezwaar tegen aanwijzing veiligheidsrisicogebied', *Privacy & Informatie* 2003, p. 216-218 en de noot van Brouwer en Schilder onder Afd. RvSt 9 november 2005, *AB* 2006, 90.

Antisemitisme in 2005: patronen en trends

Dienke Hondius en Jaap Tanja

In tegenstelling tot de voorafgaande jaren, laten de cijfers over antisemitisme voor het jaar 2005 een dalende trend zien in de meeste beschikbare inventarisaties. Een eigen onderzoek naar patronen bij klachten over antisemitisme, uitgevoerd in en op basis van de database van het Meldpunt Discriminatie Amsterdam (MDA), geeft inzicht in de gecompliceerde en weerbarstige werkelijkheid achter deze cijfers. Tegelijkertijd laat dit onderzoek iets van de relatieve waarde zien van de cijfermatige weergave van antisemitisme en antisemitische incidenten. Na een uiteenzetting over de landelijke klachteninventarisaties en het onderzoek bij het Meldpunt Amsterdam, komt vervolgens in dit hoofdstuk een korte verkenning van het probleemgebied onderwijs aan de orde. Daarna besteden we aandacht aan de bestrijding van antisemitisme door middel van het strafrecht – in het bijzonder ontwikkelingen in ‘de zaak Verbeke’ – en kijken we naar de cijfers over antisemitisch geweld. Tenslotte besteden we aandacht aan het probleem van antisemitisme bij extreemrechtse formaties.

4.1

–

Landelijke klachteninventarisaties

Er zijn diverse instanties in Nederland die een jaarlijkse inventarisatie bijhouden van klachten over antisemitisme. De uitkomsten van deze inventarisaties zijn een belangrijke – en eigenlijk ook de best beschikbare – indicatie of het aantal antisemitische incidenten in Nederland toe- of afneemt. Maar niet meer dan een indicatie, zeggen we er direct bij: het eerder en ook elders in deze monitor gesignaleerde probleem van onderrapportage, het feit dat een enkele instantie (met name de politie) wel klachten in behandeling neemt, maar geen landelijke registratie bijhoudt, en het gegeven dat niet alle cijfers langs dezelfde meetlat kunnen worden gelegd, zijn even zovele argumenten om de cijfermatige weergave van antisemitisme met terughoudendheid te benaderen.

Daar komt bij dat in sommige gevallen de ene instantie bij een incident of een klacht eerder antisemitisme zal waarnemen dan een andere instantie. Wij komen hier later op terug.

Klachten over antisemitisme worden in Nederland bij uiteenlopende instanties geregistreerd en geïnventariseerd: bij het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI),¹ bij één van de vierendertig Anti-Discriminatie Bureaus (ADB's)² en bij het Centrum voor Informatie en Documentatie Israël (CIDI).³ De inventarisaties van de vierendertig ADB's worden jaarlijks bijeengebracht door de Landelijke Vereniging van Anti-Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB). De inventarisatie van het CIDI verschilt van die van het MDI en de LVADB: laatstgenoemden registreren antisemitisme in het bredere kader van discriminatie, terwijl het CIDI zich beperkt tot antisemitisme. Bovendien inventariseert het CIDI niet alleen klachten die telefonisch of schriftelijk bij de organisatie binnenkomen, maar brengt zij zelf, onder de noemer van 'incidenten', een groot scala van feiten en gebeurtenissen in kaart, onderverdeeld in bijna twintig categorieën. Op basis van bovengenoemde drie bronnen, zullen hieronder de belangrijkste trends met betrekking tot antisemitische uitingen voor het jaar 2005 de revue passeren.

4.1.1 — Internet

Uit het jaarverslag van het MDI over het jaar 2005 kan de conclusie worden getrokken dat het aantal Nederlandstalige antisemitische uitingen op internet gedaald is, zowel in absolute zin als relatief (zie tabel 4.1).

Tabel 4.1
Meldingen discriminatie en antisemitisme bij het MDI, 2002-2005

Jaar	Totale aantal meldingen	Antisemitisme (%)	Holocaustontkenning
2002	1008	—	—
2003	1242	477 (37%)	37
2004	1812	531 (29%)	79
2005	1289	302 (23%)	71

Bron: MDI

Het totale aantal discriminatiemeldingen bij het MDI lijkt in 2005 zelfs sterk gedaald, van 1812 in 2004 naar 1289 in 2005, maar deels is dit waarschijnlijk het gevolg van de verandering in de manier van registreren. Sinds 1 januari 2005 telt het MDI alleen ‘unieke’ uitingen.⁴ Niettemin valt bij de meldingen over antisemitisme de relatieve daling extra op (van 29% in 2004 naar 23% in 2005). Antisemitisme vormt daarmee niet langer de grootste categorie gemelde uitingen; die weinig eervolle plaats is overgenomen door ‘moslimhaat / islamofobie’. Het MDI beoordeelt dat van de 302 geregistreerde antisemitische uitingen iets minder dan de helft (146) strafbaar is. Negentig daarvan zijn na een verzoek van het MDI verwijderd; een tiental onmiskenbaar strafbare uitingen was al verwijderd voordat het MDI in actie kwam. Ongeveer een kwart van de meldingen bij het MDI over antisemitisme betreft holocaustontkenning (71 van de 302). Het relatief hoge aantal meldingen hierover, als ook het feit dat deze categorie veel minder sterk is gedaald in absoluut aantal en zelfs gestegen is in relatieve zin, is een voorzichtige aanwijzing dat het probleem van holocaustontkenning in de Nederlandse samenleving eerder groter dan kleiner wordt. Antisemitisme op internet komt, zo concludeert het MDI, voornamelijk uit extreemrechtse en radicaal-islamitische hoek. Elf antisemitische uitingen hebben geleid tot aangifte door het MDI; daaronder bevinden zich twee zaken die begin 2006 hebben geleid tot een strafrechtelijke veroordeling.⁵ Het MDI constateert dat er op een aantal populaire webfora van Marokkaans-Nederlandse jongeren redelijk actief gemodereerd wordt, waarbij antisemitische postingen veelal snel worden verwijderd.

4.1.2 – ADB's en meldpunten

De LAVDB maakt jaarlijks een overzicht genaamd *Kerncijfers Discriminatie*.⁶ Zoals gezegd behandelen en registreren de ADB's alle vormen van discriminatie; antisemitisme is daarbij een van de kleinere categorieën. Van alle meldingen en klachten die bij de ADB's in 2005 binnenkwamen, ging het in 2,1% van de gevallen over antisemitisme (zie tabel 4.2). Dat is aanmerkelijk lager, zowel procentueel als absoluut, als dat wordt vergeleken met de cijfers van de voorafgaande jaren 2001 tot en met 2004. Terwijl het totale aantal discriminatiemeldingen bij de ADB's in 2005 met ruim 16% toenam in vergelijking met het jaar daarvoor, daalde het aantal meldingen over antisemitisme van 119 in 2004 tot 94 in 2005 (van 3,1% naar 2,1%). Van de 94 antisemitismemeldingen die bij alle ADB's in 2005 binnenkwamen, valt driekwart in de categorie ‘vijandige bejegening’. Er

werden in het totaal drie gevallen van antisemitisch geweld en vier gevallen van bedreiging van joden genoteerd.⁷

Het Meldpunt Discriminatie Amsterdam (MDA) krijgt sinds jaar en dag meer dan de andere ADB's klachten en meldingen binnen over antisemitisme (zie eveneens tabel 4.2). Gezien de bevolkingssamenstelling van de hoofdstad is dat begrijpelijk: de meeste Nederlandse (en buitenlandse) joden wonen nu eenmaal in Amsterdam en Amstelveen. Voor ons was het in vergelijking met andere ADB's hoge aantal meldingen over antisemitisme bij het MDA een van redenen om hier de antisemitismedossiers scherper onder de loep te nemen (zie verderop in dit hoofdstuk).

Tabel 4.2

Klachten over antisemitisme bij ADB's en meldpunten, 2001-2005

Jaar	Totale aantal meldingen	Antisemitisme (%)	Antisemitisme bij het Meldpunt Amsterdam
2001	3987	154 (4,0%)	53
2002	3928	184 (4,7%)	105
2003	3589	139 (3,9%)	42
2004	3819	119 (3,1%)	45
2005	4433	94 (2,1%)	24

Bron: LAVDB

4.1.3 —

CIDI-rapportage

Ook de cijfers die het CIDI augustus 2006 over het voorafgaande jaar openbaar maakte,⁸ vertonen in vergelijking met de voorafgaande jaren een dalende tendens. Het CIDI registreert en rapporteert al sinds 1983 over antisemitisme; op grond van meldingen, maar ook op grond van eigen onderzoek. Het goede van de CIDI-rapportage is dat het door middel van korte beschrijvingen inzicht geeft in het karakter en de aard van de meldingen en incidenten. Het levert ieder jaar opnieuw een lange lijst op van antisemitische scheldpartijen, bedreigingen, graffiti, vernielingen, gewelddaden en anderszins soms uiterst vervelende incidenten. Met name voor joden die als zodanig herkenbaar (willen) zijn, is de openbare ruimte in Nederland anno 2005 niet altijd veilig. Iedereen die meent dat antisemitisme in Nederland niet of nauwelijks voorkomt, zou de jaarlijkse lijst van het CIDI een keer moeten doornemen.

In tegenstelling tot het MDI en de LVADB hanteert het CIDI een definitie van antisemitisme: ‘het anders behandelen van Joden als persoon of als groep dan andere mensen of bevolkingsgroepen, in het bijzonder je vijandig opstellen ten opzichte van Joden op grond van vooroordelen’. Deze op het eerste gezicht brede definitie wordt terughoudend uitgewerkt. Zo worden bijvoorbeeld bekladdingen, zoals hakenkruizen, alleen meegeteld ‘wanneer deze gecombineerd zijn met anti-joodse uitlatingen. Dit betekent dat hakenkruizen op viaducten, tunnels, en dergelijke niet worden geregistreerd.’ Ook een handeling als het brengen van de Hitlergroet wordt alleen meegeteld wanneer deze ‘in de richting van een Joodse persoon of instelling of tijdens de dodenherdenking of Bevrijdingsdag wordt gebracht.’ Anti-Israël uitingen worden alleen meegeteld als er ‘een directe verwijzing wordt gedaan naar het nazisme. Concreet: de uitlating “Sharon moordenaar” wordt niet opgenomen, “Adolf Sharon” wel. Op het moment dat het gehele Joodse volk verantwoordelijk wordt gehouden voor wat andere Joden of wat Israël doet, beschouwen wij [een uitlating] echter wel als antisemitisme.’

Wij merken hier op dat deze terughoudende uitwerking van de ‘brede’ definitie van antisemitisme in de CIDI-rapportage 2005 niet helemaal consequent is volgehouden. Zo wordt in het hoofdstuk ‘Rechtspraak 2005-2006’ meerdere malen melding gemaakt van jongeren die bekeurd werden omdat zij tegenover een politieagent de Hitlergroet hadden gebracht. Op basis van de rapportage kan men zich echter afvragen of het brengen van de Hitlergroet tegenover een agent niet zozeer van antisemitisme getuigt als wel van haat of afkeer van opsporingsambtenaren in het algemeen (en wellicht de betreffende agent in het bijzonder). Een ander voorbeeld: er wordt melding gemaakt van een dj in een discotheek in de buurt van de plaats Oss die ‘Heil Hitler’ heeft geroepen. Is dit een grap, een antisemitisch incident of wellicht beide? Op basis van de rapportage is het incident door ons niet te beoordelen. Het zijn twee voorbeelden om duidelijk te maken dat interpretatieverschillen over het antisemitisch karakter van meldingen en incidenten zeer wel mogelijk zijn.

Het CIDI onderscheidt in de rapportage verder ernstige en overige incidenten. Onder ‘ernstig’ wordt ‘fysiek geweld’ en ‘bedreiging met geweld’ bij elkaar opgeteld. Ook hier zijn interpretatieverschillen mogelijk. Bijvoorbeeld: valt een incident onder fysiek geweld als een jongen een duw krijgt van een groepje andere jongens, zijn keppeltje wordt afgepakt en hij vervolgens kwetsend wordt uitgescholden? Erg genoeg voor het slachtoffer, maar een incident als dit is ons

inziens alleen bij een ruime interpretatie van het begrip onder fysiek geweld te categoriseren. Tevens is de grens tussen de categorie ‘schelden’ en de categorie ‘bedreiging met geweld’ enigszins vaag: waarom een melding of een klacht soms in de ene, soms in de andere categorie wordt ondergebracht, valt niet altijd goed uit de beschrijving van de incidenten op te maken. Veelal gaat het om gelijksoortige (vervelende) incidenten.

Los van bovengenoemde mogelijke interpretatieverschillen en kanttekeningen valt in de cijfers van het CIDI vooral de daling van het totale aantal incidenten op (zie tabel 4.3): van 326 in 2004 naar 159 in 2005.

Tabel 4.3
CIDI-cijfers antisemitische incidenten 2001-2005

Jaar	Totale aantal incidenten	Ernstige incidenten (geweld + dreiging met geweld)	Scheldpartijen
2001	168	14	48
2002	359	31	68
2003	334	16	92
2004	326	20	78
2005	159	23	42

Bron: CIDI

Verder laten de CIDI-cijfers over de laatste vijf jaar eerst en vooral een sterke toename en later een even opmerkelijke afname van ‘antisemitische e-mails’ zien: van 31 in 2001 naar 159 in 2002, waarna een daling inzet tot slechts 15 in 2005. Een dergelijke toe- en later afname is eveneens te zien in de categorie ‘antisemitische scheldpartijen’ (voor de cijfers hiervan: zie tabel 4.3), waar het ‘hoogtepunt’ lag in het jaar 2003. Het CIDI concludeert wel een veel minder sterke afname van het aantal incidenten bij *face-to-face* confrontaties op straat.

4.2 — Amsterdamse gegevens

4.2.1 — Meldpunt Discriminatie Amsterdam

Om beter inzicht te krijgen in de werkelijkheid achter de cijfers hebben we bij het Meldpunt Discriminatie Amsterdam (MDA) een aantal dossiers over antisemitisme-meldingen ingezien.⁹ We hebben ons beperkt tot de dossiers over de jaren 2004 en 2005; in het eerstgenoemde jaar registreerde het MDA 45 meldingen over antisemitisme, het jaar daarna was dit aantal bijna gehalveerd (24). Het eerste dat opvalt, is dat deze cijfers ongefilterd zijn. Bij het MDA wordt iedere melding (telefonisch of schriftelijk) serieus in behandeling genomen en wordt van iedere melding een dossier geopend. Al deze dossiers gaan in een database en de zaken worden aan het eind van het jaar opgeteld. Maar bij het opmaken van de jaarcijfers voor het jaarverslag worden op deze manier dubbeltellingen (bijvoorbeeld meerdere meldingen over eenzelfde pamflet) niet vermeden en ook worden meldingen meegenomen over incidenten waarvan het antisemitisch gehalte soms dubieus is. Een enkele keer wordt zelfs in het dossier zelf geconcludeerd dat hier waarschijnlijk geen antisemitisme of discriminatie in het spel is. Met andere woorden: net als alle andere ADB's hanteert het MDA een systematiek die uitgaat van een registratie van klachten. Maar niet achter iedere klacht of melding gaat een serieus (nieuw) geval van antisemitisme schuil.

Het tweede punt dat opvalt is dat bij het MDA – in tegenstelling tot wat bij het CIDI de praktijk is – iedere melding van een bekladding met nazi-symbolen automatisch in de categorie 'antisemitisme' wordt gerubriceerd. Op zich is het natuurlijk goed dat het kalken en krassen van nazi-symbolen ergens wordt geregistreerd. Eveneens is het goed dat al dit soort symbolen zoveel mogelijk worden verwijderd. Maar om van elke melding over een swastika een melding over antisemitisme te maken lijkt ons onjuist; de manier waarop het CIDI hier mee omgaat, verdient in ieder geval onze voorkeur. Deels in het verlengde hiervan valt in de antisemitismedossiers van het MDA op dat alle delicten vrijwel zonder uitzondering uitingsdelicten zijn. Het is iets dat eveneens in het oog springt bij de CIDI-rapportage: ook daar zijn alle meldingen en incidenten bijna allemaal uitingsdelicten. Daaruit kan ook een positieve conclusie getrokken worden, namelijk dat joden in Nederland niet worden achtergesteld op de arbeidsmarkt

en op de woningmarkt, om maar eens een paar belangrijke maatschappelijke velden te noemen. Als zij gediscrimineerd worden, dan is dat bijna altijd verbaal en bij hoge uitzondering fysiek. Een ander cijfer om deze constatering te ondersteunen: meer dan zes van de tien klachten die bij het MDA in 2005 binnenkwamen (545 van de 867 om precies te zijn), betroffen klachten in de arbeidsfeer. Bij geen enkele van deze klachten ging het om antisemitisme.¹⁰

Ons viel in de bijna zeventig dossiers die we hebben doorgenomen verder op dat lang niet alle klagers joods zijn. Een beredeneerde schatting onzerzijds is dat ongeveer 40% van degenen die het mda benaderen met een klacht over antisemitisme niet joods is. In een aanzienlijk aantal van de genoemde dossiers valt het niet goed na te gaan of klager joods is of niet, of is het niet relevant. Dit alles in tegenstelling tot de antisemitismeklachten die bij het CID1 binnenkomen: uit de beschrijvingen van de meldingen en incidenten valt op te maken dat zij voor een groot deel uit (delen van) de joodse gemeenschap van Nederland afkomstig zijn. Wat dat betreft heeft het MDA dus wellicht een wat breder bereik dan het CID1, maar daarbij past tegelijkertijd de kanttekening dat een aantal sectoren van de samenleving opvallend ontbreken in de MDA-dossiers. Uit het Amsterdamse onderwijs bijvoorbeeld komt nauwelijks een melding over antisemitisme bij het MDA terecht; dit ondanks alle belangstelling van de media de laatste jaren voor toenemend antisemitisme onder moslimleerlingen. Dit alles zegt wellicht in eerste instantie iets over het bereik en de bekendheid van het MDA.¹¹

Bij het doornemen van de Amsterdamse dossiers springt ook in het oog dat niet alle klagers zelf persoonlijk het doelwit of het slachtoffer zijn. Soms ziet men een bekladding op straat, hoort men een kwetsende opmerking over joden in een winkel, et cetera, en belt men vervolgens naar het MDA. Soms belt of schrijft men ook namens een familielid, of namens een organisatie. Het merendeel van de mensen die contact opneemt met het MDA (volgens een beredeneerde schatting onzerzijds ongeveer 60%) doet dat voor anderen of voor het algemeen belang; slechts ongeveer 40% neemt contact op omdat hij of zij zich persoonlijk gediscrimineerd voelt. Uit de MDA-dossiers valt ook te destilleren dat ongeveer eenderde van alle klagers over antisemitisme vaker dan eens hierover een klacht heeft ingediend en/of in de loop der jaren vaker dan eens heeft aangeklopt bij het MDA. Of het hier gaat om mensen met een extra antenne voor antisemitisme, valt zonder nader onderzoek niet uit te maken. Waarschijnlijk is wel dat er

binnen (joods) Nederland een aanzienlijke groep mensen bestaat die – mede naar aanleiding van de Tweede Wereldoorlog en de sjoa – een verhoogde waakzaamheid heeft als het gaat om anti-joodse uitingen. Of dit ook leidt tot een navenant hoge meldingsbereidheid is ons niet bekend.

Een van de centrale conclusies uit eerder genoemde CIDI-rapportage over antisemitische meldingen en incidenten in 2005 was dat de afname van antisemitische incidenten sterk gerelateerd is aan gebeurtenissen en ontwikkelingen in het Midden-Oosten. Het CIDI schrijft in zijn conclusie: 'De meest voor de hand liggende verklaring van de daling van het totale aantal geregistreerde incidenten moet gezocht worden in de relatieve rust in het conflict tussen Israël en zijn burens in 2005.' De daling van antisemitische incidenten is volgens het CIDI 'vooral te danken aan het geringe aantal antisemitische e-mails'.¹² Als gekeken wordt naar de dossiers bij het MDA over de jaren 2004 en 2005 kunnen wij die conclusie niet zonder meer onderschrijven. In beide jaren is er in opvallend weinig dossiers een directe of indirecte relatie te leggen met het Midden-Oosten in het algemeen of met het conflict tussen Israël en de Palestijnen in het bijzonder. Integendeel, veel meer springen in de MDA-dossiers in beide jaren de runetekens en andere verwijzingen naar de Tweede Wereldoorlog in het oog. In scheldpartijen en andere vijandige bejegeningen worden joden in verband gebracht met gas, met de concentratiekampen, met Hitler, et cetera. Slechts bij uitzondering gaat het bij dit soort bejegeningen over Sharon, over Hamas of over de Israëlische bezetting van Palestijnse gebieden. Hebben we hier te maken met een opvallend verschil of zijn er meer factoren in het spel? Ons inziens is er een aanvullende verklaring mogelijk. Het CIDI wordt in de publieke opinie eerst en vooral gezien als een belangenorganisatie pro-Israël. Iemand die naar aanleiding van gebeurtenissen in het Midden-Oosten zijn solidariteit met de Palestijnse zaak denkt te moeten vertalen in een scheldpartij op Israël of op alle joden, zal zich daarom al snel tot het CIDI wenden. Het CIDI is dus niet alleen een organisatie die antisemitisme registreert en inventariseert, maar soms ook zelf direct slachtoffer van antisemitisme. Andere slachtoffers van dit soort antisemitisme zullen wellicht mede hierom het CIDI eerder weten te vinden.

Moet in dit verband (een deel van) de verklaring voor de spectaculaire afname van het aantal beledigende e-mails die het CIDI ontvangt niet iets dichterbij huis gezocht worden?

Na de opkomst van en later de moord op Pim Fortuyn heeft Nederland een opvallende periode gekend waarin tal van publieke personen en instellingen wer-

den bedreigd en uitgescholden. In de vijfde rapportage van de *Monitor racisme en extreemrechts* uit 2002 werd al de opkomst van deze 'dreigcultuur' gesignaleerd, waarbij vooral internet optrad als prominent middel en podium.¹³ Beiden zijn relatief nieuwe, maar ook zeer laagdrempelige communicatiemiddelen. Ook het CIDI heeft vanaf 2002 ondervonden wat er gebeurt als veel mensen in Nederland 'gaan zeggen wat ze denken en doen wat ze zeggen', om de gevleugelde uitspraak van Fortuyn aan te halen. Zou het niet zo zijn dat in Nederland anno 2005 het nieuwe van schelden per e-mail er een beetje af is? En dat bij meer mensen langzaam opnieuw het besef terugkeert dat er wel degelijk grenzen zijn aan het 'zeggen wat je denkt en doen wat je zegt'? Of is de wens hier de vader van de gedachte? De tijd zal het moeten leren. De Libanon-oorlog van 2006 heeft bij het CIDI geleid tot een toename van antisemitische e-mails.¹⁴

Een laatste paar opmerkingen over de MDA-dossiers. Er spreekt uit deze dossiers opvallend veel burgerzin. Bij bekladdingen hebben melders vaak zelf al de graffiti of stickers verwijderd en wanneer buurtbewoners of direct betrokkenen gevraagd wordt dit te doen, gebeurt het ook snel. Het overgrote deel van de incidenten wordt tot tevredenheid afgehandeld, vaak al door klagers zelf. Zelfwerkzaamheid en alertheid vallen op in de dossiers. Het meest schrijnend daarentegen zijn de uit de hand lopende burenruzies waarbij bewoners elkaar antisemitisch uitschelden. Bij de paar gevallen die we hebben doorgenomen, waren zonder uitzondering niet alleen het MDA, maar ook de verhuurder, de politie, de buurtorganisaties en het maatschappelijk werk al ingeschakeld om de problemen op te lossen. Na lezing van deze dossiers rijst bij ons de vraag hoe intens het anti-joodse ofwel antisemitische gehalte van zo'n ruzie is, vergeleken bijvoorbeeld met andere 'a-sociale' aspecten, zoals alcoholisme of andere verslaving. Hierop is geen eenvoudig en algemeen antwoord mogelijk. Dergelijke 'vuistdikke' dossiers zijn echter eveneens een ampele onderstreping van het feit dat de meldingen die bij het MDA binnenkomen van heel uiteenlopend soortelijk gewicht zijn. Een klacht over extreme overlast – waar bij wijze van spreken half hulpverlenend Amsterdam bij betrokken is – zal door velen gezien worden als een veel zwaarder geval dan een klacht over een hakenkruis dat ergens is gekrast. Ook het MDA zal aan het ene dossier aanzienlijk meer tijd, energie en menskracht kwijt zijn als aan het andere dossier. In de cijfermatige weergave van klachten over antisemitisme is dit uiteenlopende soortelijk gewicht van de klachten helaas niet terug te vinden.

4.2.2 —

Het Amsterdamse onderwijs: indicatie van een probleemgebied

Zoals hierboven al is aangegeven, zijn in 2004 en 2005 vrijwel geen antisemitische incidenten of klachten uit het Amsterdamse onderwijs bij het MDA terecht gekomen: slechts een enkel geval wordt zichtbaar. Toch wordt in de media regelmatig geconstateerd dat er met name op Amsterdamse scholen spanningen bestaan ten aanzien van opvattingen over joden, over Israël, spanningen tussen joodse en niet-joodse, en tussen islamitische en niet-islamitische leerlingen, en spanningen tussen leerkrachten en leerlingen. Na de moord op Theo van Gogh ontstond behoefte aan inzicht in de vraag naar de mate van radicalisering op Amsterdamse scholen. In opdracht van de het lokale televisiestation AT5 en de vakbond ABOP heeft de gemeente Amsterdam (afdeling Onderzoek en Statistiek) een onderzoek gehouden onder leerkrachten van scholen voor voortgezet onderwijs in Amsterdam.¹⁵ Een kwart van de ABOP-leden in Amsterdam werkzaam op deze scholen werd aangeschreven, en eenderde daarvan vulde in mei 2005 de vragenlijst in, waarmee 7% van de Amsterdamse docenten in het voortgezet onderwijs had gereageerd.

Dit onderzoek is een momentopname in mei-juni 2005, en als zodanig geen indicatie voor langduriger bestaan van antisemitische tendensen in het onderwijs. Toch laat het misschien onbedoeld zien dat er op de Amsterdamse scholen een zekere tolerantie ten aanzien van antisemitisme bestaat. Een van de eerste vragen in de enquête was of de sfeer op school, in de zin van extreme opvattingen en uitingen, al dan niet sterk veranderd was in het afgelopen jaar. Daarop antwoordde 77% dat er geen verandering was. Uit de resultaten blijkt vervolgens dat 31% van de respondenten vaak of soms extreme anti-joodse en anti-Israël uitingen bij leerlingen waarneemt. Daarnaast noemen leerkrachten, op een open vraag naar vormen van extreme en radicale uitingen, spontaan tien maal uitspraken gericht tegen joden of Israël, en vijf maal rechtsextreme uitlatingen (Hitlergroet, nazi-boekje, hakenkruis, jodensterren, et cetera). De combinatie van deze antwoorden — er is volgens 77% niets veranderd sinds vorig jaar, en er is volgens 31% wel sprake van nogal wat anti-joodse uitingen op hun school — stelt niet gerust. Is er sprake van een zekere gewenning aan, of aanvaarding van een bepaalde mate van anti-joodse opmerkingen? Een herhaling van deze enquête in de komende tijd zou hierin meer inzicht kunnen verschaffen.

4.3

—
Strafrecht

In het hoofdstuk *Opsporing en Vervolging in 2005* van deze monitorrapportage komen uitgebreid de cijfers over instroom en afdoening van discriminatiefeiten aan de orde, zoals verzameld door het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) van het Openbaar Ministerie. Hier beperken wij ons tot de strafrechtelijke afhandeling van antisemitisme over 2005. Het beeld verschilt weinig in vergelijking met het jaar daarvoor. In 2004 betrof het bij antisemitisme zowel absoluut (58 zaken) als procentueel (27%) om de grootste categorie ingestroomde feiten. In 2005 steeg het aantal in absolute zin (van 58 naar 65), maar daalde het licht in relatieve zin (van 27% naar 23%). Hoewel de categorie antisemitisme daarmee niet meer het grootste aantal discriminatiefeiten telt (de categorie ‘zwarten / gekleurden’ was groter in 2005), blijft het continue hoge volume van gesanctioneerd antisemitisme opvallen. Zeker in het licht van het feit dat de joodse gemeenschap in Nederland een relatief kleine minderheid vormt en bovendien commune delicten zoals brandstichting, vernieling of mishandeling met een discriminatoire achtergrond niet door het LECD worden geregistreerd en dus niet in de cijfers van Justitie terug te vinden zijn.

De meest opvallende strafrechtelijke gebeurtenis in 2005 was de arrestatie en uitlevering aan Duitsland van Siegfried Verbeke. De in België woonachtige Verbeke verspreidt vanaf het begin van de jaren negentig zogeheten revisionistische pamfletten, boeken en brochures; zonder uitzondering materiaal waarin de holocaust wordt ontkennd of gebagatelliseerd. Bij het door hem opgezette en onderhouden verzendhuis ‘Vrij Historisch Onderzoek’ (VHO) zijn alle bekende revisionistische werken in diverse talen verkrijgbaar.¹⁶ Verbeke is daarmee ook internationaal een van de belangrijkste en grootste verspreiders van (materiaal over) holocaustontkenning. In de vorige monitorrapportage zijn de strafrechtelijke procedures die in Nederland en België sinds 1992 zijn gevoerd tegen Verbeke en Vrij Historisch Onderzoek uitvoerig in kaart gebracht,¹⁷ hier willen we vooral ingaan op recente ontwikkelingen. Nadat de Anne Frank Stichting, het CIDI, het MDI en het Landelijk Bureau ter Bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) in juni 2003 gezamenlijk aangifte hadden gedaan tegen uitlatingen, inhoud en informatie die via de website www.vho.org werd verspreid en aangeboden, leidde deze aanklacht gedurende twee jaar niet tot vervolging van Verbeke. Deze werd echter in augustus 2005 op Schiphol aangehouden, omdat er

door toedoen van de Duitse overheid een Europees Arrestatiebevel tegen hem liep. De Internationale Rechtshulpkamer van de Rechtbank Amsterdam besloot in oktober 2005 om aan dit Duitse verzoek gevolg te geven. Dit betekent dat Verbeke wel in Duitsland, maar niet in Nederland terecht zal moeten staan. Tegen de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam is geen beroep mogelijk, waardoor Verbeke ook daadwerkelijk is overgedragen aan de Duitse justitie en in de strafgevangenis van Mannheim wacht op zijn berechting. Berichten in 2006 over zijn vrijlating op borgtocht lijken voorbarig; het Duitse rechtssysteem kent een dergelijke vorm van voorwaardelijke invrijheidsstelling niet. In Duitsland bestaat een wet die het verspreiden van de ‘Auschwitz-Lüge’ strafbaar stelt en is de maximumstraf op holocaustontkenning vijf jaar gevangenisstraf.

4.4

— Geweld

In het kader van het monitordeelonderzoek ‘racistisch en extreemrechts geweld’ wordt sedert enkele jaren ook specifiek naar antisemitisch geweld gekeken.¹⁸ Voor informatie over methoden en technieken, alsmede over de totstandkoming van het jaarlijkse ‘integrale geweldsbestand’ verwijzen wij naar het hoofdstuk *Racistisch en extreemrechts geweld in 2005*. In dat hoofdstuk wordt tevens uitleg gegeven over het feit dat over het jaar 2004 geen integraal geweldsbestand kon worden gemaakt. In 1997 en 1998 waren er respectievelijk 9 en 8 gevallen van antisemitisch geweld. Voor het jaar 2001 werden 18 gevallen van antisemitisch geweld gevonden. In 2002 wordt een fors groter aantal geïnventariseerd, namelijk 46. Sedertdien is het aantal verzamelde gevallen van antisemitische geweldpleging licht gedaald (39 in 2003) en vervolgens weer licht gestegen (41 in 2005).

Hieronder volgen enkele voorbeelden van antisemitisch geweld in 2005.

- Uitgesproken antisemitische dreigbrief ontvangen door een 16-jarig meisje in Groningen.
- Hakenkruis geklad op de voordeur van een joodse man in Amsterdam.
- In Papendrecht werd een boompje geplant ter nagedachtenis aan de in de Tweede Wereldoorlog weggevoerde joden. Het boompje werd binnen een dag gestolen. Op de gedenksteen was een sticker geplakt van een extreemrechtse organisatie. Later is het boompje geknakt en onttakeld teruggevonden en met succes herplant. Enkele maanden later werd het opnieuw vernield.

- Bij een Israëliisch restaurant in Harmelen werd door rechtsextremisten geprobeerd brand te stichten. De aanslag mislukte, omdat een ruit niet wilde breken en de brandbom tegen de gevel doofde.
- In Winschoten maakte een groep neonazi's – uitgedost met nazistische symbolen – groepsfoto's voor een joods monument. Dit leidde tot een vechtpartij met omstanders. Enige tijd na deze vechtpartij arresteerde de politie een aantal betrokken rechtsextremisten. Bij één van hen werden thuis diverse vuurwapens gevonden.

Tabel 4.4

Antisemitisch geweld in de periode 2003-2005, naar voorvalcategorieën¹⁹

	2001	2002	2003	2005
Doelbekladding	10	9	11	13
Bedreiging	6	22	14	13
Bommelding	-	1	1	-
Confrontatie	-	-	-	2
Vernieling	-	3	8	6
Brandstichting	-	2	-	1
Mishandeling	2	9	5	5
Wapenbezit	-	-	-	1
Bomaanslag	-	-	-	-
Doodslag	-	-	-	-
Totaal	18	46	39	41

Bron: Monitordeelonderzoek 'racistisch en extreemrechts geweld'

4.5 —

Extreemrechtse formaties

Extreemrechtse formaties vormen in Nederland een maatschappelijk veld waar antisemitisme veelvuldig voorkomt. Onder extreemrechtse formaties verstaan wij niet alleen rechtsextreme politieke partijen, maar ook andere neo-nazistische splintergroepen, webfora van dien aard en minder georganiseerde verbanden als 'Lonsdalejongeren'.²⁰ Van de extreemrechtse politieke partijen zijn met name de Nederlandse Volk-Unie (NVU) en de Nationale Alliantie (NA) antisemi-

tisch. De nvu identificeert zich al sinds jaar en dag met het nationaal-socialisme, de NA is radicaler, zoals onder andere blijkt uit de vele postingen op het webforum van de partij. Een enkel voorbeeld. Zo stelde een (voormalig) bestuurslid van de partij op de NA-website dat joden niet thuishoren in Europa. Zij kunnen slechts bestaan omdat 'wij, blanken hen laten bestaan.' Het betoog verhaalt verder over 'de joden die ons elk jaar weer lastig vallen met hun Holocaust-mythe (...) Neem de holocaust weg van de joden en wat blijft er over? (...) Niets meer dan een internationale bende bandieten en moordenaars en manipulerende leugenaars die de grootste leugen in de menselijk geschiedenis aan ons hebben opgedrongen.' De NA hield op 29 januari 2005 – de dag waarop wereldwijd de bevrijding van Auschwitz wordt herdacht – een bijeenkomst in Rotterdam in het kader van de 'bestrijding van het zionisme'. In juni 2005 werd door de Rotterdamse Anti Discriminatie Actie Raad (RADAR) aangifte gedaan tegen de NA wegens de antisemitische uitingen op het webforum van de partij.

Van de extreemrechtse webfora Polinco, Stormfront en Holland Hardcore ²¹ zijn met name de eerste twee zelden vrij van antisemitische uitingen. Al eerder is geconcludeerd dat antisemitische uitingen op Stormfront en Polinco een alledaags gebeuren zijn.²² Bij een deel van de antisemitische uitingen op deze webfora gaat het met de nodige regelmaat zelfs om holocaustontkenning. Naar aanleiding van Kamervragen over antisemitische uitingen op Stormfront, startte het Openbaar Ministerie in augustus 2005 een onderzoek naar dit webforum.²³ Dit onderzoek loopt nog. Een vaak terugkerende discussie op genoemde extreemrechtse webfora betreft de vraag wie het meest 'gevaarlijk' is, joden of moslims. Een aantal deelnemers aan de discussie ziet in moslims een bondgenoot tegen de wereldwijde 'joodse overheersing'. Anderen uiten zich veeleer islamofob en reppen over de 'joods-christelijke cultuur' die verdedigd moet worden tegen de islamitische invasie. Weer anderen zien de joden als aanstichters van het grote wereldconflict tussen het Westen en de islam. Dergelijke samenzweringstheorieën doen op deze (en andere) webfora sterk opgeld. Hoe dan ook, er zijn al anno 2006 vooraanstaande neo-nazi's op extreemrechtse manifestaties gesignaleerd met een t-shirt waarop de foto van Bin Laden prijkt. Voor een deel van de neo-nazi's komen extremistische moslims zeker in beeld als bondgenoot in de strijd tegen het zionisme en het 'wereldjodendom'. In Duitsland heeft er inmiddels in het geheim reeds overleg plaatsgevonden tussen groepen neo-nazi's en groepen radicale islamisten²⁴; of het in Nederland al zover is, onttrekt zich vooralsnog aan onze waarneming.

Wellicht op termijn een van de meest zorgwekkende ontwikkelingen is de aantrekkingskracht van extreemrechtse ideeën in het algemeen – en antisemitische ideeën in het bijzonder – op groepen extreemrechtse gabbers in Nederland. De gabberssubcultuur is op dit moment de grootste autochtone subcultuur van Nederland. Het webforum Holland Hardcore is een populair discussieforum voor extreemrechtse gabbers (de ‘rechtse hardcoreliefhebbers’ in hun eigen woorden) en scoort per dag zo’n drieduizend hits. Net als op de webfora Stormfront en Polinco worden ook op Holland Hardcore in toenemende mate antisemitische en nationaal-socialistische ideeën geventileerd. Bij een aan Holland Hardcore gelieerd postorderbedrijf worden tal van nationalistische en fascistische producten en prullaria te koop aangeboden. Ook de (of beter gezegd: een) Nederlandse tak van de internationale organisatie van nazistische skinheads Blood & Honour probeert onder gabbers te recrutereren. De Nederlandse varianten van Blood & Honour zijn uitgesproken antisemitisch en er zijn aanwijzingen dat ze in 2005 flink gegroeid zijn qua aanhang, vooral ook omdat een paar oudere skinheads zich zijn gaan bemoeien met de op- en uitbouw van Blood & Honour.²⁵ Zo wisten zij bijvoorbeeld in de Zuid-Hollandse plaats Zoetermeer een groep (voormalige) gabbers aan zich te binden. Ook in Blood & Honour lopen figuren rond die openlijk uitkomen voor hun sympathie voor Saddam Hoessein (vanwege zijn strijd tegen Israël) en Mohammed B. (de moordenaar van Theo van Gogh, vanwege zijn antisemitische ideeën). In 2006 organiseerde Blood & Honour een kranslegging op een oorlogskerkhof in het Limburgse Ysselsteyn (waar voormalige ss’ers begraven liggen), een gekend oord voor manifestaties en demonstraties van neo-nazi’s. Vele tientallen Nederlandse nazi-skins kwamen hier op af.

4.6 – Slot

In vergelijking met de jaren daarvoor laten de cijfers over antisemitisme voor het jaar 2005 zien dat er – met enig voorbehoud – gesproken kan worden van een dalende trend. De organisaties die klachten over antisemitisme registreren en inventariseren, komen voor het jaar 2005 allen met lagere cijfers. De daling van het aantal Nederlandstalige antisemitische uitingen op internet die het MDI constateert, is evenwel deels het gevolg van een andere manier van registreren. De cijfers van het LAVDB en van het CIDI zijn beiden voor 2005 wel duidelijk lager dan voor de jaren ervoor. Enige terughoudendheid over de dalende

trend is echter op zijn plaats: de cijfers betreffende de strafrechtelijke afhandeling van antisemitisme in 2005 laten weliswaar een daling zien in relatieve zin, doch een toename in absolute zin. En ook de cijfers betreffende antisemitisch geweld laten een lichte toename zien. Enkele kanttekeningen bij de jaarlijkse cijfermatige inventarisaties en een eigen onderzoek in het bestand van het MDA bevestigen ons in de gedachte dat dergelijke cijfers relatief zijn en met de nodige terughoudendheid moeten worden geïnterpreteerd. Tegelijkertijd beseffen we dat er niet veel beter houvast dan deze cijfers voorhanden is. Opvallend bij ons onderzoek in het bestand van het MDA vonden wij onder meer het relatief hoge aantal niet-joodse klagers over antisemitisme en het feit dat er in weinig antisemitismedossiers een relatie kon worden gelegd met het conflict tussen Israël en de Palestijnen. Een onderzoek onder docenten in het Amsterdamse onderwijs laat zien dat bijna een op de drie docenten soms of vaak met extreme anti-joodse en anti-Israël uitingen wordt geconfronteerd. Dat in Nederland niet alleen allochtone (moslim)jongeren zich antisemitisch uiten, blijkt onder meer uit het hoge aantal antisemitische postingen op internetfora van extreemrechtse gabbers.

Een laatste slotopmerking. Een aantal jaar geleden, met name sinds medio 2001, was er (vooral in de media) sprake van de opkomst van het 'nieuwe antisemitisme'. Nog afgezien van de vraag of dit een bruikbaar begrip is, hiermee werden antisemitische ideeën aangeduid onder allochtonen (*in casu* moslims) die hun solidariteit met de Palestijnse zaak hadden omgezet in een haat tegen Israël en tegen alles wat joods is. Zonder nu dit probleem te bagatelliseren, onze korte beschouwing over 2005 laat wel zien dat antisemitisme anno 2005 nog altijd een veel breder probleem is dan alleen 'nieuw antisemitisme'. We constateren een afnemend aantal meldingen en klachten over antisemitisme waar 'Noord-Afrikaanse jongeren' kunnen worden geïdentificeerd als dader; we constateren ook een beter beheer en een beter modereren van webfora voor Marokkaanse jongeren waardoor klachten over antisemitische oprispingen van deze jongeren afnemen. We zien tegelijkertijd een toename van antisemitische ideeën binnen autochtone subculturen. We krijgen tevens aanwijzingen dat holocaustontkenning een groeiend probleem gaat worden, ook onder autochtone jongeren. Dat 'oude' antisemitisme lijkt daarmee terug van (nooit) weg geweest.

Noten

1 Zie www.meldpunt.nl.

2 Zie www.meldpuntdiscriminatie.nl.

3 Zie www.cidi.nl.

4 Zie Meldpunt Discriminatie Internet: Jaarverslag 2005, pagina 3. Het uitgangspunt sinds 1 januari 2005 is hoe vaak de uiting op een specifieke locatie op internet wordt geconstateerd en niet meer hoe vaak een uiting bij het MDI wordt gemeld. Dit heeft als gevolg dat het totale aantal uitingen lager uitvalt dan voorheen. Hoeveel lager is moeilijk aan te geven.

5 Rb. Amsterdam 25 januari 2006, *LJN AV2201* en Rb 24 mei 2006 (Housewitz).

6 LAVDB, *Jaaroverzicht Discriminatieklachten bij Anti-Discriminatiebureaus en Meldpunten, Kerncijfers 2001 – 2005*.

7 Voor alle beschikbare geweldscijfers: zie het hoofdstuk 'Racistisch en extreem-rechts geweld in 2005' elders in deze monitorrapportage.

8 Centrum Informatie en Documentatie Israël: *Antisemitische incidenten in Nederland. Overzicht 2005 en 1 januari – 5 mei 2006*. Auteur: Hadassa Hirschfeld. De citaten in deze paragraaf zijn afkomstig uit de bijlage bij dit rapport, 'Definitie & uitgangspunten antisemitisme', p. 60 - 61.

9 Met dank aan Jessica Silversmith, directeur van het MDA, voor de inzage die wij mochten hebben in de dossiers over antisemitisme voor de jaren 2004 en 2005.

10 Zie MDA jaarverslag 2005, tabel 7, p. 18.

11 Zie ook de paragraaf over onderwijs, verderop in dit hoofdstuk.

12 CIDI-rapportage over 2005, p. 54.

13 J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Vijfde rapportage*, p. 36. Amsterdam: Anne Frank Stichting, Universiteit Leiden 2002.

14 Zie voorwoord CIDI-rapportage over 2005.

15 Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek en Statistiek: Extremisme en radi-

calisering in het Amsterdams voortgezet onderwijs. In opdracht van de ABOP en AT5, uitgevoerd door Marian Visser en Jeroen Slot. Project 5072-D, Amsterdam: juni 2005, p. 28.

16 'Welcome to the World's largest Website for Historical Revisionism' staat er op de vho-website te lezen.

17 J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Zesde rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting, Universiteit Leiden 2004, p. 159-161.

18 Deze paragraaf is gebaseerd op het hoofdstuk *Racistisch en extreemrechts geweld in 2005* uit deze monitorrapportage, alsmede op eerdere monitorrapportages. Zie www.monitorracisme.nl.

19 Over het jaar 2004 kon geen integraal geweldsbestand worden vervaardigd (zie hoofdstuk over racistisch en extreemrechts geweld in 2005).

20 Zie ook het hoofdstuk over extreemrechtse formaties elders in deze monitorrapportage.

21 Idem.

22 Zie: J. van Donselaar: 'Patronen van antisemitisme', in I. Boog e.a.(red.), *Monitor rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam: Argus 2006, p. 163.

23 *Aanhangsel Handelingen II 2004/05*, nr 2128.

24 Jaarverslagen van de *Verfassungsschutz* in diverse Duitse deelstaten maken al enige jaren gewag van samenwerking tussen (groepen) rechtsextremisten en (groepen) radicale islamisten. Zie bijvoorbeeld de jaarverslagen van de *Verfassungsschutz* van de deelstaat Meckelenburg-Vorpommern, 2001-2005.

25 Voor meer over Blood & Honour: zie het hoofdstuk over extreemrechtse formaties elders in deze monitorrapportage.

Islamofobie

Frank Bovenkerk

‘Moslims in heel Europa worden bij voortdurend blootgesteld aan de druk om zichzelf te rechtvaardigen.’ Carla Bajhaji¹

Na de aanslagen in Amerika van 11/9 en vooral na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 volgden korte perioden waarin politici onverwacht scherpe uitspraken deden over de islam, waarin individuele moslims in het openbaar werden lastiggevallen en waarin aanslagen werden gepleegd op islamitische objecten (moskeeën, scholen). Wanneer de openbare stemming tegenover moslims in Nederland in opinie-onderzoek op wat langere termijn werd gemeten, bleek deze in toenemende mate angstig en somber te zijn.

Het gehele scala van vijandige opvattingen en de daaruit voortvloeiende praktijken (molestatie, discriminatie) worden wel samengevat met het woord islamofobie. In deze bijdrage wil ik mij ten eerste afvragen hoe dit woord wetenschappelijk wordt gebruikt in de internationale wetenschappelijke literatuur, wat het verheldert en wat haar beperkingen zijn. Daarna wordt, ten tweede, het empirische materiaal gepresenteerd dat het bestaan van islamofobie in Nederland aannemelijk maakt. In het derde gedeelte gaat het over de reactie van moslims — deze is nauw verbonden met het vraagstuk van de haat tegen islamieten. De vierde en laatste vraag is het belangrijkste: hoe kan de (plotselinge) omslag in attitude en bejegening door de autochtone bevolking ten opzichte van moslims worden verklaard? Over deze kwestie is juist in Nederland belangwekkend wetenschappelijk onderzoek gedaan.

5.1

—

De ontwikkeling van islamofobie?

Dit woord is een neologisme en betekent letterlijk angst voor de islam. Men drukt er in het algemeen spraakgebruik echter iets anders mee uit: afkeer van de islamitische godsdienst en haat tegenover zijn aanhangers. Er bestaat geen

algemeen aanvaarde definitie, maar in de literatuur komt nogal eens de werkdefinitie naar voren, die door de Raad van Europa is opgesteld: 'Islamofobie is de vrees voor of het vooroordeel tegen de islam, moslims en alle zaken die daarop betrekking hebben.'

Het woord is voor het eerst in Engeland opgedoken in 1991 (nog voor de aanslagen in New York en Washington) en in het Engelse taalgebied is over de betekenis ervan een kleine strijd losgebroken. Gaat het primair tegen de islam als godsdienst of ideologie, of wil het gewoon zeggen dat zijn aanhangers worden gestigmatiseerd? Wie voor het laatste kiest, gebruikt ook wel de term moslimfobie. Daar zie ik vanaf omdat het woord islamofobie eenvoudig veel vaker in teksten voorkomt.

Het begrip islamfobie komt voort uit de wereld van sociale (emancipatie)bewegingen van de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw en werd bedacht in kringen van antiracisten en aanhangers van het multiculturalisme. De oude term racisme (een samenstel uitspraken – of theorie – over de inferioriteit van mensen van kleur) voldoet niet langer omdat degenen tegen wie de antiracisten strijden, over het algemeen niet meer grof naar raskenmerken verwijzen. Nu is het tijdperk ingetreden van het 'nieuwe racisme': hun redeneerpatroon blijft hetzelfde, maar zijn aanhangers vinden andere volken inferieur vanwege hun primitieve of barbaarse cultuur. 2 Islamofob zijn de opvattingen van Westerlingen die zichzelf superieur wanen ten opzichte van de islam en zijn aanhangers. Vanwege deze activistische achtergrond zou je het woord islamofobie een strijdterm kunnen noemen.

In Nederland is de overeenkomst tussen de weerzin tegen moslims en antisemitisme opgevallen aan vooraanstaande joden zoals rabbijn Awraham Soetendorp (in *NRC-Handelsblad* op 11 december 2004) en Ed. van Thijn (in *de Volkskrant* van 16 juni 2005). De herkenning van vooroordeel en stereotypen geven Van Thijn aanleiding te schrijven: 'Antisemitisme en moslimhaat zijn loten van één stam – beiden vormen van onversneden racisme'.

Uitingen van islamofobie (zoals ook van racisme en xenofobie of vreemdelingenhaat) worden in heel Europa geregistreerd in door de overheid ingestelde antiracismebureaus (of equivalenten daarvan) en door vrijwillige organisaties zoals de Engelse *Commission on British Muslims and Islamophobia* en de Franse *Collectif contre l'islamophobie*. De gewraakte feiten betreffen veelal gedragingen die in de nationale strafwetten strafbaar zijn gesteld: discriminatie op grond van ras of godsdienst, belediging wegens etnische afkomst of aanzetten tot rassenhaat. Internationale organen verzamelen gegevens uit Europese

landen. De beste overzichtsrapporten zijn het *Summary Report in the EU after 11 september 2001* van het *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* (EUMC) in Wenen, 2002³ en het rapport *Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU* van de *International Helsinki Federation for Human Rights* (IHF) uit maart 2005.⁴

Deze rapporten geven in de eerste plaats weer hoe Europese bevolkingen reageren op daden van terrorisme en bedreigingen met geweld door moslims en hun organisaties. De voornaamste these waarop deze rapporten zijn gebaseerd, schijnt mij toe dat het niet aangaat alle twintig miljoen moslims die in Europa leven of de godsdienst die zij belijden, verantwoordelijk te stellen voor de weerzinwekkende daden van een zeer klein aantal fanatici. Het idee dat moslims of de islam zelf een fundamentele bedreiging voor Europa opleveren, wordt sterk overdreven geacht. Het feit dat de islam steeds beter zichtbaar is in het straatbeeld (kleding, moskeeën, slagerijen), betekent niet dat de moslims de ambitie hebben het land over te nemen en hun opvattingen op te leggen aan anderen. Het schijnt degenen die angst hebben voor het terrorisme niet op te vallen dat veruit de meeste slachtoffers van moslimterrorisme vallen in moslimlanden.

Er wonen vier à vijf miljoen moslims in Frankrijk, drie miljoen in Duitsland, anderhalf miljoen in het Verenigd Koninkrijk, ongeveer één miljoen in Italië, Spanje en Nederland, 4 à 500.000 in België en kleinere aantallen in Griekenland, Zweden en Denemarken. Zij vormen samen nergens meer dan enkele procenten van de bevolking, in Nederland is het ruim 6%. Zij zijn onderling bovendien sterk verdeeld al was het alleen maar omdat zij uit verschillende landen afkomstig zijn, elkaars talen niet spreken en daarom ook dezelfde moskee niet bezoeken (in Nederland komen de moslims uit Marokko, Turkije, Suriname en enkelen komen van de Molukken en uit andere landen). De overgrote meerderheid zijn gewone immigranten zoals zovele anderen en op den duur zullen zij net als andere immigranten assimileren. Zij houden zich in beginsel aan de regels van de democratische rechtsstaat. De *Leitkultur*, zoals de overheersende autochtone cultuur in Duitsland wordt genoemd, wordt nergens werkelijk serieus bedreigd.

Let wel: dit wil niet zeggen dat er geen ernstige problemen bestaan. De integratie van sommige moslimgroepen verloopt moeizaam, er bestaan grote sociale problemen (zoals criminaliteit, onderdrukking van vrouwen, agressie tegenover homoseksuelen) en binnen de pluriforme samenleving die zich overal na de Tweede Wereldoorlog in West-Europa heeft gevormd, leveren verschillen

van inzicht over de verhouding tussen kerk en staat of opvattingen over de wijze van opvoeden van kinderen, een aantal fundamentele conflicten op over normen en waarden. Er is echter geen sprake van dat de christelijk-joodse beschaving waarop de Europese cultuur berust wezenlijk gevaar loopt, ook al wordt de samenleving feitelijk multicultureel. Islamofobie geldt als een overreactie op al deze problemen bij de gevestigde bevolking. In plaats van het proces van aanpassing en integratie van moslimimmigranten te bevorderen, maken de vooroordelen en de afwijzende bejegening die daaruit voortvloeit dit proces alleen maar moeilijker.

Immigratie en islam in Nederland

Deze moslimbevolking is voor het overgrote deel het product van het gastarbeidersstelsel dat één of twee generaties geleden bestond om tijdelijke tekorten op de onderste echelons van de arbeidsmarkt op te vullen. Ze kwamen uit acht landen rond de Middellandse zee, maar de groepen van Turken en Marokkanen werden verreweg de grootste. De meeste immigranten uit deze twee landen zijn van eenvoudige afkomst: Midden- en Oost-Turkije en het Rifgebergte in Marokko. Er werd jarenlang in verschillende Europese landen, waaronder Nederland, ruimhartig omgegaan met het verlenen van verblijfsvergunningen, het toestaan van gezinshereniging in het land van immigratie en deelname aan de verzorgingsstaat. Er zijn mensen die dit (achteraf) betreuren, het is de bestaande realiteit. Van een immigratiebeleid waarbij aan binnenkomers werd geleerd hoe Nederland functioneert, is overigens nooit sprake geweest. De pogingen van de (Nederlandse) overheid om thans alsnog versnelde integratie te forceren (vergelijk de voorgestelde Wet Inburgering) zullen althans bij de eerste immigrantengeneratie weinig meer uithalen. De overheid heeft lang vastgehouden aan het idee dat de immigratie niet meer dan tijdelijk zou zijn. Een deel van de immigranten doet het goed en het is verbazingwekkend te zien hoe in sommige gezinnen het slechts één generatie heeft geduurd om van analfabetisme tot universitaire studie op te klimmen. Maar een ander deel blijft achter (werkloosheid, schooluitval, lage inkomens). De moeilijkheden met de achterblijvende groep hebben de overhand gekregen in de publieke meningsvorming, met name de immigranten uit Turkije en Marokko zijn geïdentificeerd. Dit is vooral in Nederland het geval, waar men meer dan in andere Europese samenlevingen de neiging heeft de grote samenlevingsvraagstukken te etniseren.⁵ Dat mondt na 2001 nogal onverwacht uit in het aanwijzen van godsdienst als verklarende factor voor de vele problemen.

De neergang in sociale status van deze groepen in Nederland blijkt uit de woorden waarmee ze worden beschreven. De immigranten (neutrale term) waar het hier om gaat, heetten veertig jaar geleden gastarbeiders (niet bedreigend omdat ze slechts tijdelijk hier verblijven). Toen Nederlanders nationale verschillen leerden zien, werden zij Turken en Marokkanen (ze heten nog steeds zo, al is een steeds toenemend aantal feitelijk Nederlander!). Een goedbedoelde poging vanuit het minderhedenbeleid om ze tot 'Mediterranen' te maken, mislukte; vanaf 1989 (na het uitkomen van een belangrijk rapport van de WRR, getiteld *Het allochtonenbeleid*) werden zij allochtonen. Dit woord wordt uitsluitend in negatieve zin gebruikt (ofschoon immigranten uit bijvoorbeeld Amerika of Japan technisch ook allochtonen zijn, duidt men ze nooit zo aan) en dat effect is versterkt door de introductie in de jaren negentig van de statistische categorie 'niet-Westerse allochtonen'.

Het grote probleem van het achterblijven van delen van deze groepen is, zoals gezegd, in Nederland al vroeg gepercipieerd als een kwestie van cultuur. Vanaf de eeuwwisseling is er sprake van een plotselinge omslag en verschuift de aandacht naar de godsdienst van de islam en daarmee krijgt het nationale integratievraagstuk een wereldwijde dimensie. Onder invloed van een reeks internationale gebeurtenissen (terrorisme, dreiging kunstuitingen te verhinderen, het conflict tussen Israël en de Palestijnen) komt de islam in een kwaad daglicht te staan. Hoe zullen de immigranten zich in Nederland opstellen? In pers, wetenschap en politiek wordt de schijnwerper nu op hun godsdienst gezet.

De eerste politicus die de vreemde cultuur ook als bedreiging van Nederlandse kernwaarden definieert is in 1991 de liberale voorman Frits Bolkestein (zie *de Volkskrant* van 12 september 1991). Hij meent dat het debat over de integratie ernstig wordt beperkt door een politiek correcte kaste van politici en deskundigen, die iedere grief tegenover allochtonen als racisme veroordelen. De ramen moeten wat hem betreft worden opengezet. Dat is goed gelukt. Nadat Bolkestein aanvankelijk wordt uitgemaakt voor racist, wordt het vraagstuk van de integratie en de islam overal openlijk besproken en verwerft zich een prominente plaats in de politiek. Tegenover Ian Buruma, die zojuist een boek schreef over de moord op Theo van Gogh, blik Bolkestein terug: 'Je moet nooit onderschatten hoe diep de haat onder Nederlanders zit tegen Turkse en Marokkaanse immigranten. Mijn politieke succes berust op het feit dat ik naar die gevoelens heb geluisterd'.⁶ Na die tijd is Pim Fortuyn vooral met deze opstelling aan de haal gegaan. In 1997 gaat deze in tegen het cultuurrelativisme met zijn boekje

Tegen de islamisering van onze cultuur en in de media noemt hij de islam 'een achterlijke godsdienst'.

In de Europese opinieonderzoeken over minderheden en de multiculturele samenleving is Nederland er tot nu steeds erg beschaafd en tolerant vanaf gekomen. In de zogenaamde *Eurobarometer*, waarin de opinies van de inwoners van alle landen van de Europese Unie geregistreerd worden, gaan de Nederlandse uitslagen in het jaar 2.000 schuiven. Scoorde Nederland op het eind van de jaren negentig op twee na (Zweden en Spanje) nog het hoogste van de vijftien als het ging om 'multicultureel optimisme', nu gaat het omlaag en komen we terecht in de middenmoot.⁷ Bij een nieuwe enquête van de *Eurobarometer* in het voorjaar van 2003 hebben we van de 17 gemeten landen in de Unie de allerhoogste uitkomst van raciale en etnische antipathie.⁸

In de jaren daarna en natuurlijk vooral na 11/9 in 2001, draait het publieke vertoog over de islam honderdtachtig graden. Politici overtroeven elkaar in gedurfde uitspraken over moslims, in de media roeren vooral columnistten zich en bepaalde kranten onderscheiden zich door een bombardement van vijandige opinies tegen moslims (*HP/De Tijd*; *Trouw's Letter en Geest* heeft zich de reputatie verworven 'het riool van islamofobie' te zijn geworden). In het buitenland wordt de Nederlandse discussie met verbijstering gadeslagen. De beroemde theologe Karin Armstrong zegt in een interview in *NRC-Handelsblad* op 18 december 2005:

'Kijk wat hier in Nederland gebeurt. Ik kom hier sinds 1993 en voel de islamofobie groeien. En zie ook de worsteling met je eigen onverdraagzaamheid, want jullie zijn historisch zo liberaal. Wat je zou moeten doen is zeggen: dit is een vrij land, als je je godsdienst wil beoefenen, doe het dan. Schrijf toch niet van die *nasty* dingen over moslims in de pers.'

Kenmerken van islamofobie

Islamofobie bestaat uit een gedachten- of attitudencomplex en uit vijandige gedragingen tegenover moslims die men aan zulke opvattingen toeschrijft.

Eerst de mentale achtergronden van het verschijnsel. Islamofobie berust op vooroordeel en vooroordeel is het gevolg van een redeneerfout. Dit is de fout van essentialistisch redeneren: een abstractie wordt voorgesteld als een essentiële werkelijkheid in plaats van de gedachtenconstructie die het is. Volgens de publicaties van de Engelse *Runnymede Trust* over *The nature of islamophobia*⁹ en

de auteur Kenan Malik¹⁰ voldoet het verschijnsel aan een reeks kenmerken. Het eerste kenmerk is dat de islam als een monolithische eenheid wordt gezien, terwijl de geloofsbeleving en de religieuze praktijk in alleen al de 51 landen waar de islam de dominante godsdienst is, enorm van elkaar verschillen. De islam wordt onhistorisch en als een statische eenheid opgevat, onmachtig om op veranderingen te reageren. Dit zijn dezelfde bezwaren als die welke tegen Samuel Huntington met zijn beroemde these over de *Clash of Civilizations* wordt ingebracht. Ten tweede wordt deze godsdienst als een fundamenteel andere gezien dan die van onszelf. De overeenkomsten met het christendom en het jodendom (bijvoorbeeld het eenvoudige feit dat ze alle drie monotheïstische godsdiensten zijn) worden nauwelijks gezien, de verschillen worden geaccentueerd. Ten derde gaat de beschrijving van de islam altijd gepaard met een negatief waardeoordeel. De islam en zijn aanhangers zijn barbaars, irrationeel, primitief, seksistisch. Ten vierde wordt de islam voorgesteld als gewelddadig, agressief en bedreigend tegenover de buitenwereld en als aanmoedigend tot terrorisme.

Deze eerste vier kenmerken steunen niet op feitelijke geverifieerde beweringen, maar vormen een karikatuur.¹¹ Is de islam bijvoorbeeld (altijd) barbaars? Bij wijze van illustratie nemen we de sharia, het islamitische rechtssysteem, en dan met name de meest verafschuwde onderdeel: het strafrecht. Invoering daarvan in Nederland: je moet er niet aan denken. In het recente rapport van de WRR, *Dynamiek in islamitisch activisme* (2006),¹² dat bewust tegen de essentialistische visie op de islam ingaat, wordt de vraag gesteld waar die sharia van het strafrecht in de wereld feitelijk voorkomt. In het gecodificeerde recht komt de sharia in 6 landen voor (Iran, Pakistan, Soedan, Afghanistan, Saoedi-Arabië en Marokko), maar het wordt in feite in niet meer dan 3 of 4 landen toegepast. Is het afhakken van handen en het stenigen van overspelige vrouwen een kenmerk van 'de' islam? Voor zover mij bekend heeft tot nu toe geen enkele islamitische organisatie voor de invoering van de sharia in Nederland gepleit.¹³

Otto, hoogleraar Recht en Bestuur in Ontwikkelingslanden aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden, wijst erop dat de maatschappelijke discussie over de islam in Nederland zich beweegt op normatief niveau (vergelijk rechtsfilosofen als Cliteur en Philipse) en zonder verwijzingen naar enige sociale werkelijkheid.¹⁴ Dat er verschil kan bestaan tussen wet en werkelijkheid (zoals men bij het christendom wel onmiddellijk begrijpt), schijnt de debaters te ontgaan. Het grote bezwaar tegen het toeschrijven van allerlei ongewenste verschijnselen aan godsdienst is voorts dat men te weinig oog heeft voor de so-

ciaal-economische oorzaken ervan. Ook wordt niet voorzien dat tradities vaak veel ouder zijn dan de islam. Dat geldt bij voorbeeld voor eerwraak en zelfs voor vrouwenbesnijdenis: deze ellendige verschijnselen komen alleen op bepaalde plaatsen voor in de wereld en in de meeste islamitische landen niet, ze zijn ouder dan de islam en er zijn ook niet-islamieten die eraan doen. Het is natuurlijk wel verwarrend dat de betrokkenen zelf soms wel naar de Koran verwijzen.

Terug naar de kenmerkenlijst van islamofobie. Volgens de theorie zijn de misvormde opvattingen over de islam en de vijandige gevoelens die tegenover moslims worden gekoesterd, verantwoordelijk voor een reeks handelingen van agressie en belediging, achterstelling en overheidsrepressie. Agressie is er in soorten, van een 'vuile blik' in de tram naar vrouwen met een hoofddoek tot het stichten van brand in een moskee. Achterstelling geschiedt bij het afwijzen van sollicitanten en het weigeren van huurders omdat het moslims zijn. Van selectieve controle is sprake wanneer winkeliers islamitisch uitziende klanten speciaal in de gaten houden of als de politie, de marechaussee en treincontroleurs of basis van *racial profiling* op moslims jagen. Naast het signaleren en analyseren van islamofobe geschreven en gesproken teksten, wordt islamofobie door de observatiebureaus van discriminatie en vreemdelingenhaat vooral vastgesteld aan de hand van concrete incidenten. Een laatste kenmerk van vooroordeel en discriminatie dat in de *Runnymede Trust* publicatie wordt genoemd, is van algemene strekking bij sociale minderhedenposities: er is sprake van islamofobie wanneer iedereen het natuurlijk en normaal vindt dat vertegenwoordigers van de betreffende groep worden genegeerd, bespot of buitengesloten. Wie er tegenin gaat, wordt ten minste voor naïef gehouden.¹⁵ Hoe waar dit in concrete gevallen ook zijn kan, dit kenmerk is enigszins twijfelachtig omdat het ook gemakkelijk als immunisatiestrategie kan worden ingezet. Sommige verdedigers van de islam kunnen wel degelijk naïef zijn.

Bezwaren

Nu de argumenten tegen het gebruiken van het begrip islamofobie in de praktijk. Hoe weten we zo zeker dat het *islamofobie* is die achter vijandelijkheden tegenover de islam en moslims zit? Bij concreet aan het adres van de islam geformuleerde beledigingen (uitingsdelicten volgens artikel 137c Sr. vormden in 2005 bijvoorbeeld zeven van de tien geregistreerde manifestaties van islamofobie in Nederland), is dat relatief gemakkelijk aan te tonen. Dat geldt ook voor racistische politieke organisaties in de hoek van extreemrechts die zich

(tijdens manifestaties, op internetsites) bedienen van expliciet tegen moslims gerichte *hate speech*.

Maar bij niet-verbale handelingen ontstaat al gauw een interpretatieprobleem. Het is soms voor de slachtoffers al lastig genoeg om vast te stellen dat het optreden van de agressor echt kwaad bedoeld is of dat er werkelijk sprake is van discriminatie (wel duidelijk is bijvoorbeeld: de werkgever weigert een islamitische sollicitant aan te nemen omdat hij geen potentiële terrorist in huis wil halen), maar nog veel moeilijker om zeker te weten dat de daders werkelijk door moslimhaat werden gedreven. Dat is alleen waarschijnlijk wanneer het object van hun misdrijf symboolwaarde heeft: het in brand steken van een moskee. Maar Marokkanen werden al gediscrimineerd bij het zoeken naar een baan (of een stageplaats) toen zij nog niet als moslims werden gedefinieerd¹⁶ en bij de toegang tot discotheken worden ook andere etnische groepen uitgesloten.¹⁷ Er zijn ook andere gronden van agressie denkbaar dan zuivere moslimhaat. Mensen schieten uit hun slof vanwege buurtoverlast, omdat ze slachtoffer zijn geworden van criminaliteit, of uit ergernis over de manier waarop de burens hun kinderen opvoeden. De omstandigheid dat een moslim slachtoffer is van onheuse bejegening of een misdrijf, maakt van de dader niet automatisch een islamofobe persoon.

Voor zover het om echte delicten gaat, worden deze in de Angelsaksische literatuur wel aangeduid als *hate crimes*. In de jaren na de grote successen van de burgerrechtenbeweging in de Verenigde Staten, toen een groot aantal andere etnische groepen om dezelfde rechtsbescherming als de zwarte bevolkingsgroep gingen vragen (dit verschijnsel: het ontdekken van de eigen etnische achtergrond, heette eerst *the new ethnicity* en wordt nu aangeduid als *identity politics*), heeft een groot aantal staten speciale wetten aangenomen waarin misdrijven, die geheel of gedeeltelijk gemotiveerd zijn doordat het slachtoffer behoort tot een bepaalde groep, apart zijn strafbaar gesteld. Men doet de ander iets aan omdat hij deel uitmaakt van een sekse (gender), ras, godsdienst, etnische achtergrond, seksuele voorkeur of, omdat hij gehandicapt is.¹⁸ Wij doen dat in Nederland ook. Er wordt mee uitgedrukt dat kwetsbare groepen op bijzondere rechtsbescherming kunnen rekenen. Van straffen gaat preventieve werking uit en deze wetten hebben een belangrijke symboolwaarde: intolerantie en discriminatie worden niet worden geaccepteerd. Het begrip islamofobie kan helpen een concrete daad in de juiste context te plaatsen.

Minder bekend is dat deze wetten in Amerika controversieel zijn. Er wordt vol-

gens critici te veel van het strafrecht verwacht om sociale problemen op te lossen. Voorts hebben de rechtszaken die eruit voortkomen betrekking op gedragingen die op zichzelf al strafbaar waren. Jacobs en Potter betogen met vuur dat toepassing van deze wetten contraproductief is omdat ze maatschappelijke tegenstellingen aanwakkeren en de sociale harmonie niet bevorderen.¹⁹ Daar staat weer een andere functie van het strafrecht tegenover: het voorkomen van eigenrichting. Slachtoffers van islamofobie kunnen beter naar de rechter stappen dan zelf wraak nemen.

Het belangrijkste bezwaar tegen de introductie van het concept islamofobie is het gevaar dat men degenen die openlijk kritiek op de islam uitoefenen de mond snoert door hen als islamofob te brandmerken. Door Afshin Ellian is te onzent betoogd, dat de term staat voor een poging van de gedachtenpolitie om iedere kritiek op moslims weg te zetten als pathologisch en irrationeel. Hij ziet de aanklacht van islamofobie als een aanslag op de vrijheid van meningsuiting.²⁰ De Engelse activist Bahram Soroush vindt het ook intellectuele chantage om alle critici van de islam monddood te maken met de beschuldiging van racisme.²¹ In een vrije democratische samenleving moet vrije uitwisseling van meningen bestaan (wat iets anders is dan grove scheldpartijen, zeg ik erbij), zonder dat je de dreiging boven het hoofd hangt om van racisme of discriminatie te worden beschuldigd. Hetzelfde bezwaar geldt trouwens ook voor termen als antisemitisme of vreemdelingenhaat en is niet specifiek van toepassing op islamofobie. Dat wil weer niet zeggen dat deze begrippen betekenisloos zijn; pas op voor gemakkelijke debaterende trucs!

5.2

—

Uitingen van islamofobie in Nederland

Onmiddellijk na daden van terrorisme door islamieten gepleegd, volgt een opgewonden golf van reacties tegen moslims (of zij die er als moslims uitzien) en de symbolen van de islam. Er wordt beledigd, gescholden, op het werk en op school worden onaangename opmerkingen gemaakt, er worden spullen vernield en op muren worden antimoslim leuzen gekalkt. In de maand november van 2004 na de moord op Theo van Gogh²² worden 106 serieuze geweldsincidenten gesignaleerd waarbij moskeeën het 47 maal moeten ontgelden. Let wel: deze 106 incidenten vonden plaats in één maand en dit aantal is aanzienlijk hoger dan de aantallen die op jaarbasis worden gevonden (zie tabel 5.1).

Tabel 5.1**Antimoslim geweld in de periode 2002-2005, naar voorvalcategorieën²³**

	2002	2003	2005
Doelbekladding	11	18	8
Bedreiging	19	9	18
Bommelding	1	-	2
Confrontatie	-	2	6
Vernieling	14	11	11
Brandstichting	3	4	7
Mishandeling	20	14	18
Wapenbezit	-	-	-
Bomaanslag	-	1	-
Doodslag	-	-	-
Totaal	68	59	70

Werden er in november 2004 106 islamofobe geweldplegingen geïnventariseerd, in een wat langere periode na 11/9 in 2001 werden in Nederland 190 van zulke incidenten geregistreerd. Het is opmerkelijk dat dit niet in de eerste plaats gebeurde in de grote steden, maar juist in wat kleinere plaatsen. Is men daar minder aan de multiculturele samenleving gewend? Het werkelijke aantal incidenten en met name de kleine, zal vermoedelijk veel hoger liggen. De slachtoffers hebben allerlei redenen om geen aangifte te doen: het helpt niet, het is lastig, tijdrovend, schaamtevol en men is er te trots voor of bang niet serieus te worden genomen.

De moslims van Nederland maken overigens eerder de indruk weg te schuilen dan dat zij om het minste geringste over discriminatie zouden klagen. De samenstellers van het EUMC rapport uit 2002 waarschuwen wel dat de relatief hoge uitslag van gerapporteerde islamfobische incidenten in Nederland nog niet wil zeggen dat dit de werkelijkheid weerspiegelt, waarschijnlijk is dat ook toe te schrijven aan het bestaan van een beter signaleringsstelsel. Igor Boog, die de cijfers nauwkeurig volgt voor het Landelijk Bureau Racismebestrijding (LBR), meent dat Nederland in werkelijkheid ergens in het Europese midden zit. Maar dat is weer niet consistent met de eerder genoemde uitslagen van de *Eurobarometer*. De deskundigen verschillen van mening.

Opmerkelijk is het grote aantal bedreigingen dat bij het KLPD van de Nederlandse politie binnenkwam na de aanvallen in New York op 11/9. Dat waren er niet minder dan 485 en toen ging het meestal om (anonieme) poederbrieven, bomwaarschuwingen, aankondigingen van brandstichting aan het adres van moskeeën en islamitische scholen. Zulke incidenten zijn in heel Europa gesignaleerd (in Engeland bijvoorbeeld wel 670, waarvan 244 fysiek – onder andere door mensen die moslims met een paraplu (!) op het hoofd slaan). Het grote aantal bedreigingen lijkt erg Nederlands te zijn geweest.²⁴

Directe voorbeelden van moslimhaat zijn te zien op de web fora van extreemrechts. De *hate speech* (Stormfront.org, Polinco.org) is er een alledaags fenomeen geworden. Voor de beheerders van deze websites lijkt vaak lastig te zijn te beoordelen wat zij moeten wegdrücken en toelaten. Holland-Hardcore.com onderscheidt zich in ongunstige zin door bij islamofobisch fulmineren helemaal geen enkele selectie toe te passen.

Uitingen van sociale uitsluiting, selectief lastig vallen en discriminatie zijn minder aan deze piekgebeurtenissen gebonden. Er wordt over een tamelijk gestaag en enigszins fluctuerend aantal incidenten gerapporteerd bij het weigeren van islamieten bij werk, bij het verkrijgen van stageplaatsen, bij de toegang tot horecagelegenheden. Af en toe is er een flagrant onredelijk geval van selectief controleren in het nieuws. Dat geldt voor passagiers op vliegvelden, bij treinen en metro's en bij de controles van identiteitspapieren door de politie. Dat laatste vormt de grote grief van gekleurde minderheden is Frankrijk, België, Spanje, Griekenland en Engeland, die bij voortduring ter controle worden staande gehouden. De schermutselingen die zich in deze landen tussen minderheden en de controlerende instanties hebben voorgedaan, blijken achteraf vaak met intimiderende persoonscontroles te zijn begonnen.²⁵ Over de effecten van de identificatieplicht die op 1 januari 2005 in Nederland is ingevoerd, bestaat bij mijn weten vrijwel geen wetenschappelijk onderzoek.²⁶ De kans is groot dat de steeds strengere anti-terreurmaatregelen vooral het effect hebben dat ze onschuldige moslims in de gordijnen jagen.²⁷

Opinieonderzoek

Na de aanslagen in Amerika van 11/9 wordt eerst naar de mening van Nederlandse moslims gevraagd. Foquz Etnomarketing komt voor Multicultureel Instituut Forum op 13 september met de uitslag. 48% van hen heeft begrip voor de aanslagen en 6% is het eens met de aanval. Ministers tonen zich geschokt over

die 6%, maar wat betekent 'begrip hebben voor' van de 48% precies? Internet doet het onderzoek kort daarna over en komt na een wat andere vraagstelling tot de conclusie dat 73% van de moslims het met de aanslag niet eens is. Maar men vindt nu dat zelfs 10% van de moslims met de aanslagen instemt!

Deze uitslagen zetten kwaad bloed. Men neemt organisaties en voorlieden van de moslingemeenschap toch al kwalijk dat die niet openlijk afstand nemen van de terroristische aanslag, maar nu blijkt dat heel veel moslims ze zelfs goedkeuren. Het NIPO en andere opinieonderzoeksbedrijven gaan de autochtone Nederlandse bevolking ondervragen en er ontstaat een soort battle of opinion polls. 62% van de Nederlanders menen dat moslims die de aanval op Amerika goedkeuren, onverwijld het land uitgezet moeten worden. Op 24 oktober 2001 meldt het Centrum voor Internationale Conflictanalyse en Management van de Katholieke Universiteit Nijmegen, samen met de VARA, het Studiefonds Medische Polemologie en Bureau Lagendijk, dat 14% van de Nederlanders de islam als de belangrijkste bedreiging van Nederland beschouwt. NIPO komt op 10 december 2001 met het onderzoeksresultaat dat 29% van de Nederlanders het eens is met de politici die de islam als een buitengewone bedreiging zien. Bureau Interview/NSS meet voor de GPD-bladen de tolerantie van Nederlanders voor etnische minderheden en moslims in het bijzonder en constateert een flinke afname.

Na iedere terroristische actie of incident in de wereld worden zowel bij autochtone Nederlanders als bij moslims de opinies gemeten. De kloof tussen beide wordt steeds groter. Peter Kanne (TNS/NIPO) rapporteert in *de Volkskrant* van 21 juni 2004 dat 36% van de Nederlandse bevolking negatief staat tegenover moslims. Ofschoon een ruime meerderheid van de ondervraagde Nederlanders (81%) toegeeft 'helemaal niets' of 'niet zoveel' van de islam af te weten en ofschoon velen het vervelend vinden om alle moslims over één kam te scheren, vindt 16% de moslims zonder meer bedreigend.

Daarna is de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 aanleiding voor een nieuwe onderzoeksgolf naar de publieke opinie. Ofschoon de moord is gepleegd door één man die, naar wij aannemen, niet meer dan een klein extreem groepje vertegenwoordigt, stelt volgens een opiniepoll van *De Telegraaf* (7 november 2004) éénderde van de Nederlandse bevolking de gehele Marokkaanse gemeenschap verantwoordelijk voor de moord. Op 20 november bericht dezelfde krant op grond van de uitslag van een nieuwe poll dat '9 van de 10 Nederlanders een negatieve of heel negatieve houding heeft tegenover moslims'. Onderzoeksbureau Labyrinth BV ondervraagt een panel van 501 Marokkaanse

Nederlanders naar hun mening en hier openbaart zich het spiegelbeeld. Voelde 45% zich nog in Nederland thuis vóór 2 november, nu is dat nog maar 27%. Men voelt zich onveilig en bedreigd. 72% zegt de toekomst somber in te zien. 17% ervaart een zeer grote afstand tot autochtone Nederlanders en nog eens 51% 'een grote afstand'.

Op 22 maart 2005 vat Peter Kanne van TNS/NIPO naar aanleiding van de discussie over de mogelijke politieke aanhang voor Geert Wilders, het onderzoek dat door zijn instituut is gedaan samen. De angst voor de islam en de ergernis over onvoldoende integreren van allochtonen neemt een 'dominante breinpositie' in in de hoofden van autochtone Nederlanders.

De aanslagen in Londen komen op 7 juli 2005. *De Telegraaf* geeft op 20 juli 2005 de uitslag van een lezersenquête onder ruim 6.000 inzenders: Nederland is doodsbang voor radicale moslims. Nadat Ali Lazrak uit de Tweede Kamerfractie van de SP is gestapt heeft hij NIPO opdracht gegeven om de houding tegenover moslims te meten. *Het Parool* publiceert op 24 januari 2005 de uitslag: 35% van de bevolking staat afwijzend tegenover moslims en slechts 19% vindt hun aanwezigheid niet bedreigend. Men is bang voor 'overheersing van de islam'. In Italië en Spanje waar kort tevoren eenzelfde soort opinieonderzoek was gedaan, stond de bevolking veel minder negatief tegenover moslims. Lazrak meent dat in die landen de media veel terughoudender over moslims rapporteren en dat politici er minder politiseren dan te onzent gebeurt door Verdonk en Balkenende. Een belangwekkend gegeven, zoals verderop nog zal blijken.

Het opinieonderzoeksbureau Motivaction komt met onderzoek in opdracht voor de GPD in juni 2006 met de schokkende mededeling dat veel Nederlanders er nu ook niet meer tegenop zien om openlijk voor hun negatieve gevoelens uit te komen; 10% stemt ermee in zichzelf 'racist' te noemen. Na de Deense cartoonrellen in hetzelfde jaar toont onderzoeksbureau R&M/Matrix in opdracht van het *Algemeen Dagblad* aan, dat 'mensen steeds banger worden voor de islam'. Men vindt deze religie vrouwonvriendelijk, intolerant en humorloos.

In deze opsomming van onderzoekingen ben ik niet volledig geweest²⁸ en ik onthoud me van commentaar op de kwaliteit van de enquêtes en de precieze vraagstelling. Het beeld is nochtans wel duidelijk: er is sprake van toenemende islamofobie en polarisatie. Het ondervragen van de publieke opinie is politiek relevant: hoeveel politieke steun bestaat er voor stevige beleidsmaatregelen die de immigratie moeten beteugelen, voor veiligheidsacties en voor ingrepen die de integratie bevorderen? De uitslagen worden zelf elementen in het islamo-

fobe vertoog. Verschillende politici nemen er aan deel door oorlogszuchtige taal uit te slaan. Pim Fortuyn sprak en schreef al over een ‘koude oorlog tegen de islam’, viceminister-president Zalm verklaart het moslimterrorisme de oorlog na de moord op Van Gogh en zegt: ‘Het blijkt dat er een beweging in Nederland actief is die het moorden uit religieuze motieven gerechtvaardigd vindt.’ De vvd-fractievoorzitter Van Aartsen vond de moord ‘moslimterreur’ en sprak over ‘Jihad in het Oosterpark’. Wat vooraanstaande Nederlandse politici zich aan kwalificaties van de islam en moslims permitteren is voor buitenlandse waarnemers ongehoord.²⁹ Iedereen moet alles ongehinderd kunnen zeggen en moslims moeten niet zo’n klein lontje hebben, vindt minister Verdonk pesterig in *Buitenhof* in 2004. Geert Mak noemt de Nederlandse politici in zijn brochure *Gedoemd tot kwetsbaarheid* ‘handelaren in angst’.³⁰ Het is een riskante strategie van politici om zo een heel deel van de bevolking in de hoek te drukken.

5.3

— Hoe reageren de Nederlandse moslims op de islamofobie?

Uit het onderzoek naar de publieke opinie bleek al sprake van een spiegelbeeldige ontwikkeling. Steeds minder moslims voelen zich in Nederland aangenaam en steeds meer autochtone Nederlanders vinden dat het niet prettig is samen te wonen met mensen die vasthouden aan hun eigen islamcultuur. Ondanks het feit dat in alle opinieonderzoek ook nog steeds een groot deel van de autochtone Nederlanders zegt positief te staan tegenover de multiculturele samenleving en niettegenstaande het maatschappelijke succes dat een groot deel van de tweede en derde generatie van islamitische minderheden in Nederland toch wel degelijk vertoont, is er duidelijk sprake van polarisatie.

In alle Europese landen hebben groepen moslims in eerste instantie op de terroristische aanslagen gereageerd door zichzelf preventief te beschermen. Zij houden de wacht bij hun scholen en moskeeën, brengen hun kinderen onder begeleiding naar school en er zijn mannen die een aantal dagen liever niet naar hun werk gaan. In de Europese rapporten wordt melding gemaakt van islamitische vrouwen die hun hoofddoek afdoen om te voorkomen dat er op straat aan zou worden getrokken.

De reactie is overigens, ook op wat langere termijn, vooral een van apathie. Het slecht geïntegreerde gedeelte van de moslimbevolking leeft blijkens de recente indringende rapportage van Margalith Kleijwegt over Amsterdam-West in een opmerkelijk isolement.³¹ Die apathie is verder bestudeerd door Marjan Dijkstra die met moslimjongeren in hetzelfde Amsterdam-West ging praten:

waarom nemen zij niet duidelijker openlijk afstand van het moslimextremisme en laden zij daarmee niet de verdenking op zich het heimelijk eens te zijn met de fanatici?³² Zelfs op de oproep van wethouder Aboutaleb daartoe werd lauw gereageerd. Dijkstra vindt dat veel jongeren zich buitengesloten voelen en als reactie hierop meer aan hun godsdienst gaan doen. Het debat in de media over de islam wordt gevoerd door mensen die zelf geen moslim zijn (Fortuyn, Cliteur, Philipse, Donner) of die geen moslims meer zijn (Hirsi Ali, Ellian) en waar zij zich niet mee kunnen identificeren. Ze zijn boos over alle negatieve stereotypen in de media, verontwaardigd over de wijdverbreide onwetendheid in Nederland over hun godsdienst, kwaad op de overheid die toestaat dat de film *Submission*, die opzettelijk als belediging was bedoeld, zo maar kon worden vertoond op de televisie. Hoe vervelend is het niet dat de media steeds maar dezelfde extreme en fundamentalistische imams laten zien waar zij niets mee hebben. Dijkstra's gesprekspartners voelen zich op allerlei manieren gediscrimineerd.

Ook zij blijken net als hun tegenstanders essentialistisch te redeneren (mijn woorden, FB): 'de' Nederlandse samenleving doet zich aan hen voor als een vijandig en islamofob geheel. Het is voor de betrokkenen wrang dat alle beledigingen in Nederland zo maar moeten kunnen uit naam van de vrijheid van meningsuiting. Samenleven berust onder andere op eenvoudig burgerlijk fatsoen en het is hen niet duidelijk waarom iedereen alles zo maar over hun geloof mag zeggen. Vrijheid van meningsuiting is iets anders. Dat woord heeft betrekking op de redelijke uitwisseling van meningen en argumenten en is geen 'pandemonium waarin iedereen zegt en schrijft wat hun toevallig te binnen schiet', zegt E. Dommering, hoogleraar informatierecht aan de Universiteit van Amsterdam, enkele dagen na de moord en terugkijkend op het optreden van Theo Van Gogh.³³

De vrijheid om te zeggen en schrijven wat je wilt, wordt begrensd door de wet. Wie zich slachtoffer meent van smaad of aanzetten tot racisme kan naar de rechter stappen. Waarom geen van alle boze moslimjongeren ooit een procedure is begonnen? Dat lijkt mij onderdeel van het probleem van hun maatschappelijke isolement.

Deze beschrijving sluit aan bij het onderzoek van Buijs e.a. naar de radicalisering onder jonge Marokkanen.³⁴ Een kwart van de moslims in Nederland (en onder de jongeren is het aandeel nog hoger) meent dat de Westerse wijze van leven en die van moslims niet goed samen gaan. Er is sprake van wat de schrijvers een integratieparadox noemen: juist degenen die het beste zijn geïntegreerd, voelen zich bij afwijzing het meest gediscrimineerd.³⁵ Ook in andere

landen zijn deze tendensen gesignaleerd, er is sprake van isolement, apathie en vijandigheid.

5.4

— Theoretische verklaringen

Het ligt voor de hand dat wetenschappelijke onderzoekers aansluiten bij de lange (vooral Amerikaanse en Duitse) traditie om verschijnselen zoals xenofobie, racisme en antisemitisme te verklaren. Kennelijk onredelijke vijandigheid tegenover zwakke groepen in de samenleving berusten op eenzijdige informatie (cognitief probleem), vooroordeel speelt een rol bij de economische concurrentie om werk of de verdeling van andere goederen (concurrentiehypothese), agressie is geëxternaliseerde angst van mensen met een autoritaire persoonlijkheid (psychologische theorie), enzovoort.

Als voorbeeld mag een recent omvangrijk Duits onderzoeksproject dienen. Wilhelm Heitmeyer en Andreas Zick van de Universiteit van Bielefeld onderzochten *Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit* ³⁶ Het was de onderzoekers opgevallen dat er een overeenkomst bestond tussen antisemitisme en islamofobie en ze zagen deze verschijnselen weer als verbijzondering van een algemene antihumanistische houding van vijandigheid tegenover vreemdelingen, immigranten, homoseksuelen, thuislozen en gehandicapten. In hun sociologische onderzoeken naar meningen van Duitsers noteerden zij ten opzichte van islamieten van allerlei stereotypen: ze zijn fanatiek, hard, gelovig. Ze zonderen zich af, drinken de hele dag thee, enzovoort. De beter opgeleide en rijkere Duitsers dachten genuanceerder, maar het eenvoudige volk en dan vooral mannen met een autoritaire inslag, dachten in stereotypen.

Wat Heitmeyer en Zick vonden, berust op het zogenaamde standaardmodel van vooroordeel.³⁷ Steeds weer vinden onderzoekers dat vooroordelen correleren met lage opleiding, lage sociale status en dat vooral autoritaire persoonlijkheden ermee zijn behept en mensen die conformistisch gedrag waarderen en afwijkend gedrag afkeuren. Die vooroordelen kunnen een materiële basis hebben (reële conflicten over schaarse goederen zoals werk), maar ze zijn ook irrationeel. Bij zulke onderzoeksuitslagen bekruipt mij vaak de ongemakkelijke gedachte dat beter gesitueerden alleen maar gunstiger scores op de vooroordeelschaal omdat zij beter weten wat je 'politiek correct' antwoorden moet: tolerant en met een open geest. Maar daar staat tegenover dat het welvarende en intellectueel ontwikkelde deel van de bevolking inderdaad niet hoeft concur-

rereren om schaarse goederen met immigranten die onder aan de maatschappelijke ladder staan.

Waar geven de respondenten in alle enquête-onderzoekingen naar vooroordeel en vreemdelingenhaat eigenlijk antwoord op? Er zijn vragen waarbij je je vertrouwen in de multiculturele samenleving kan laten blijken. Heitmeyer en Zick vragen bijvoorbeeld: Bent U het eens met de uitspraak 'dat het goed is dat er weer meer joden in Duitsland wonen?' of 'dat de moslimcultuur beslist past in onze Westerse wereld?' En er zijn vragen waarbij mensen met hun antwoorden uiting kunnen geven aan ongunstige, generaliserende meningen over andere groepen en waarin zij stereotypen kunnen ventileren. Heitmeyer en Zick vragen respondenten antwoord te geven op de vragen of 'het joodse volk te veel invloed heeft in de wereld', 'met al die moslims hier in Duitsland voel ik mij soms een vreemdeling in mijn eigen land', 'de islam is een achterlijke religie'. Wie voldoende van het laatste type vragen bevestigend heeft beantwoord, wordt ingedeeld bij de categorie 'islamfoob' of iets dergelijks. Door de vragen zo te stellen is duidelijk dat de oorzaak van de problemen steeds wordt gezocht bij de autochtonen alleen. Mensen die zo denken zijn irrationeel, afgunstig of politiek reactionair.

Maar is dat wel zo? In het begin van de jaren tachtig ben ik anders gaan denken over zulk vooroordeelonderzoek. We deden met een groep medewerkers en studenten onderzoek naar vooroordeel en vreemdelingenhaat in enkele volkswijken van Utrecht met behulp van etnografische methoden (dat wil onder andere zeggen dat er naar mensen wordt geluisterd, ook zonder ze vooraf bedachte vragen te stellen).³⁸ De onderzoekers kwamen thuis met onverwachte verhalen over teleurstelling van Utrechtse buurtbewoners wier toenadering door hun Turkse en Marokkaanse burens was afgewezen, over hun ergernis dat de buitenlanders niet deelnamen aan gemeenschappelijke activiteiten (bijvoorbeeld straatfeesten) en over aantoonbare overlast door straatschennis en criminaliteit. Wij vonden de bezwaren van de geboren Utrechters niet zozeer tekenen van rasvooroordeel of autoritaire persoonlijkheidstrekken, als wel een verslag van nogal reële spanningen van het samenleven. We hadden hier te maken met een tweezijdig proces en (in de termen van Norbert Elias wiens theorie in dat boek een belangrijke rol speelde) van een 'figuratie tussen gevestigden en buitenstaanders'. Later, in mijn functie als criminoloog, ben ik indringend met al deze problemen in aanraking gekomen: agressie op scholen, een oververtegenwoordiging van Marokkaanse en Turkse vrouwen in blijf-van-mijn-lif-huizen en

nu dan de dreiging van terrorisme. Dit levert op zichzelf al weer een mogelijke vertekening op van perceptie, net zoals de wetenschap van politiemensen over specifieke maatschappelijke groepen soms alleen maar bestaat uit het oordeel over 'het slechtste segment'.

Het is een verademing om te zien hoe huidige onderzoekers van het Utrechtse Ercomer (Karen Phalet e.a.) in hun enquêtes naar de dalende trend in de tolerantie onder Nederlanders tegen opzichte van islamieten, niet alleen meer naar (eenzijdig) vooroordeel op zoek zijn, maar naar (tweezijdig) cultuurconflict.³⁹ Afwijzing van de islam of het multiculturalisme kan voortkomen uit vooroordeel, zeker, maar er kunnen ook redelijke en beredeneerbare bezwaren bestaan. Bij respondenten die hoger opgeleid zijn en personen waarvan overigens geen vooroordeel tegenover andere minderheidsgroepen kan worden vastgesteld, vinden zij dat die van oordeel zijn dat bepaalde islamitische en Westerse familiewaarden onverzoenbaar zijn ('ervaren cultuurconflict').⁴⁰ Die cultuurconflicten komen voor een deel dus niet voort uit vooroordeel, maar weerspiegelen werkelijke contrasten in opvattingen en levenswijzen. Bij onderzoek onder moslims wordt dan ook het spiegelbeeld gevonden en dat geldt ook voor de tweede generatie. Die conflicten gaan over de wijze waarop mannen vrouwen behandelen, over traditionele huwelijksregels en over de manier waarop immigranten hun kinderen opvoeden (met fysieke straffen). Deze berusten op een verschil van waardering voor de begrippen tolerantie, vrijheid en gelijkheid. Wat moet voorgaan: respect voor andere groepen en culturen of individuele rechten en vrijheden?

In een volgend onderzoek gaan Hagendoorn en Sniderman in op de wezenlijke vraag die ook aan mijn essay hier ten grondslag ligt: wat brengt mensen ertoe te denken dat hun nationale en culturele identiteit wordt bedreigd als die bedreiging niet evident is?⁴¹ Ze veronderstellen dat de intolerantie vooral afkomstig is van een groep van de Nederlandse bevolking die gehecht is aan conformisme en sociale eenvormigheid: de eis dat iedereen zich hetzelfde gedraagt en aan dezelfde regels houdt. Deze trek in Nederland is buitenstaanders al eerder opgevallen. Hagendoorn en Sniderman noemen deze bron niet, maar dit is de centrale stelling van één van de eersten die multicultureel Nederland beschreef, de Engelsman Christopher Bagley (1973): *The Dutch plural society*.⁴² Waar de afwijzende houding tegenover immigranten in Engeland vooral werd bepaald door racisme, reageerden veel Nederlanders volgens Bagley vooral en in de eerste plaats op non-conformisme. Hagendoorn en Sniderman testen hun hypothese

op haast experimentele wijze door buiten het formele interview om vragen te laten beantwoorden die voor de conformisten de doorslag geven. Mensen die zich cultureel bedreigd voelen, zijn in werkelijkheid onzeker over het gebrek aan sociale eenvormigheid en dat gaat zo ver dat ze daarvoor bereid zijn centrale democratische waarden opzij te zetten. Wanneer deze mensen worden gevraagd in te stemmen met een volledig naar etnische achtergrond gesegregeerd schoolsysteem, stemmen zij daarmee in... mits dit door autoriteiten en dan vooral politici wordt voorgestaan! Dit verklaart volgens de onderzoekers de dramatische veranderingen in de houding van Nederlanders ten opzichte van minderheden of nu dan islamieten. Zo lang politici oproepen tot verdraagzaamheid en inschikkelijkheid zijn mensen bereid de waardenconflicten te accepteren. Als politici omgaan, 'is de geest uit de fles'. Dit verklaart waarom de opinie over moslims in Nederland spectaculair is verslechterd in de jaren na 2000 en vooral na 2002 bij de verkiezingscampagne van Pim Fortuijn: politici gingen de sociale conformisten voor in hun harde opstelling over immigratie, mislukte integratie en de dwang tot aanpassing. Dat maakt volgens de auteurs duidelijk hoe groot de verantwoordelijkheid van politici in deze kwestie is.

5.5 — Slot

Het *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia* heeft in 2005 geanalyseerd welke de effecten zijn geweest van de terroristische aanslagen in Londen op 7 juli 2005 op de moslimgemeenschappen in Europa.⁴³ Het is heel Europa opgevallen dat de Engelse aanslagen door maar heel weinig incidenten (van islamofobie) zijn gevolgd. Volgens het rapport zijn daarvoor drie factoren verantwoordelijk:

1. Er volgde een onmiddellijke reactie van de regering, politici, de opiniemakers en de politie en iedereen deed zijn best duidelijk onderscheid te maken tussen degenen die de aanslagen hadden gepleegd en de islam als geheel.
2. Er kwam een spoedige reactie uit de hoek van de vertegenwoordigers van de moslims waarin zij deze aanslagen veroordeelden.
3. Ook de media hebben hun best gedaan onderscheid te maken tussen de terroristen en islamieten in het algemeen.

Het betrekken van de moslimgemeenschappen is bij dit alles essentieel: lokale politici overleggen volgens het Britse model van multiculturalisme met de leiders van de plaatselijke moslimgemeenschappen. In de strijd tegen het terro-

risme heb je die in de eerste plaats nodig en politici doen hun best om de moslimorganisaties niet van zich te vervreemden.

Zo kan het dus ook. Dit in tegenstelling tot Nederland waar de polarisatie in het dagelijkse debat voortzeult in de uitspraken van politici, abstracte beschouwingen door columnisten over de ware aard van de islam en waar de islamofobie bij ieder nieuw opinieonderzoek groter geworden blijkt te zijn. Het effect is dat het de moslims steeds verder isolement dringt.

Hoe zal Nederland reageren als hier werkelijk een terroristische aanslag wordt gepleegd door islamieten?

Noten

1 C.A.Bajhaji, 'Freedom of speech and hate speech: should there be limits to freedom of speech or not- and if so, which?' in: *Equal Voices* 18 2006: 26-28. Bajhaji een Australische moslimintellectueel en activiste.

2 M.Barker, *The new racism: conservatists and the ideology of the tribe*, Londen: Junction Books 1982.

3 Opgesteld door C. Allen en J.S. Nielsen van de Universiteit van Birmingham.

4 Het materiaal is verzameld en samengevat door Ann-Sofie Nyman.

5 Zie bijvoorbeeld J. Rath, *Minorisering: de sociale constructie van 'etnische minderheden'*, Nijmegen: Sua 1991 en R.Koopmans, 'Het Nederlandse integratiebeleid in internationaal vergelijkend perspectief: Etnische segregatie onder de multiculturele oppervlakte', in: H. Pellikaan en M. Trappenburg (red.), *Politiek in de multiculturele samenleving* (Jaarboek Beleid en Maatschappij), Amsterdam: Boom 2003, p. 64-100.

6 I. Buruma, *Murder in Amsterdam*, New York: The Penguin Press 2006, p. 64. Het verbaast me dat Bolkestein deze bewering in *NRC Handelsblad* van 17 september ontkent. Deze populistische bedoeling met zijn stuk van 15 jaar geleden blijkt ook wanneer hijzelf terugkijkt in *de Volkskrant* van 31 augustus 2006: 'Niet langer bepaalt het kartel der experts welke meningen toelaatbaar zijn'. Hij heeft de beknelde bewoners van oude buurten toch een stem gegeven?

7 *Attitudes towards minority groups in the European Union. A special analysis of the Eurobarometer opinion poll*. On behalf of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (Technical Report), Wenen: SORA 2001. Auteurs: E. Thalhammer e.a.

8 *Eurobarometer 57.0. Executive Summary Discrimination in Europe*, geschreven door A. Marsh en M. Sahin-Dikmen van het Policy Studies Institute in Londen.

9 Runnymede Trust, *Islamophobia: a challenge for us all*, - www.runnymedetrust.org/publications/pdfs/islamophobia (2004).

10 K. Malik, *The islamophobic myth*. - www.kenanmailk.com/essays/islamopho

bia_prospect.html- 2005

11 P. Scholten en A. Tourabi , 'Integratie mét', in: P. van Helden e.a. (red.), *Jonge moslims, andere geluiden* (Forum Essay), Utrecht: Forum 2006, p. 47-80, horen van jonge moslims in Nederland precies dit bezwaar: wat autochtone Nederlanders over de islam weten, is eenzijdig en karikaturaal.

12 WRR, *Dynamiek in islamitisch activisme. Aanknopingspunten voor democratisering en mensenrechten*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2006.

13 Daarom was het recente voorbeeld van minister Donner om de werking van de democratie uit te leggen aan de hand van de mogelijke invoering van de sharia niet erg handig gekozen.

14 J.M. Otto, 'De verhouding tussen sharia en nationaal recht volgens "essentialisten" en "multiplisten"', in: B.C. Labuschagne (red.), *Religie als bron van sociale cohesie in de democratische rechtsstaat?*, Nijmegen: Ars Aequi 2004, p. 145-172.

15 De auteurs van het eerder aangehaalde recente WRR-rapport uit 2006 waarin een open instelling wordt bepleit tegenover de islam en haar aanhangers, vertelden mij dat velen hen hadden gecompimenteerd met hun dapperheid. De politieke correctheid is zodanig verschoven dat het thans moed vereist om genuanceerd over moslims te schrijven!

16 M. Gras e.a., *Een schijn van kans. Twee empirische onderzoeken naar discriminatie op grond van handicap en etnische afkomst*, Arnhem: Gouda Quint 1996.

17 M. Komen en K. Schram, *Etniciteit en uitgaan*, Amsterdam: Het Spinhuis 2005.

18 P.B. Gerstenfeld, *Hate crimes. Causes, controls, and controversies*, Thousand Oaks, etc.: Sage 2004, p. 145.

19 J.B. Jacobs en K. Potter, *Hate crimes. Criminal law & identity politics*, New York en Oxford: Oxford University Press 1998.

20 <http://kvc.minbuza.nl/uk/current/2006/februari/ellian.html>, Afsin Ellian, *Stop capitulating to Threats*.

21 <http://bussorah.tripod.com/sorouh.html>- (7 juni 2004).

22 Die ik overigens liever geen terroristische aanslag zou noemen omdat het geen poging was om door willekeurige slachtoffers te maken de bevolking als geheel de schrik op het lijf te jagen, maar een politieke moord op een welbewust gekozen persoon.

23 De gegevens voor deze tabel zijn ontleend aan het hoofdstuk *Racistisch en extreemrechts geweld in 2005* uit deze monitorrapportage, alsmede aan eerdere monitorrapportages. Zie www.monitorracisme.nl . Over het gehele jaar 2004

- kon geen 'integraal geweldsbestand' worden vervaardigd (zie hoofdstuk 2)
- 24 F. Bovenkerk e.a., *Bedreigingen in Nederland*, Amsterdam: Augustus 2005.
- 25 In het genoemde IHF rapport wordt melding gemaakt van een Engels onderzoek waaruit blijkt dat bij de *stop and search* praktijk steeds vaker zonder enige aanleiding wordt gecontroleerd. Werd enkele jaren geleden bij 13 % van de op straat gecontroleerde personen iets strafbaars aangetroffen, nu is dat nog maar 1,7 %.
- 26 Een uitzondering is B. van Klink en N. Zeegers (red.), *Hoe maakbaar is veiligheid? Over de Wet op de uitgebreide identificatieplicht*, Papieren Tijger: Breda 2006.
- 27 Vergelijk ook R. Peters, 'Islam-bashing en jihad – de radicalisering van jonge moslims in Nederland', in: M. Komen (red.), *Straatwaad en jeugdcriminaliteit. Naar een algemene of een etnisch-specifieke aanpak?*, Apeldoorn-Antwerpen: Het Spinhuis 2006, p. 84-96.
- 28 Zie voor de ontwikkeling van de beeldvorming vóór 2000: C.S.van Praag, 'Wederzijdse beeldvorming', in: J. Dagevos e.a. (red.), *Rapportage minderheden 2003*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2003, p. 363-392. Zie voor de nieuwe opiniepeilingen ook: I. Boog, 'Beeldvorming', in: I. Boog (red.), *Monitor rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam: Argus 2006, p. 15-49.
- 29 Het is interessant om dat te vergelijken met de manier waarop in Engeland op de aanslagen van 11/9 is gereageerd. De Britse regering veroordeelde publiekelijk iedere vorm van intolerantie tegenover moslims. Toen in 2003 in de media uitlekte dat Denis MacShane, minister voor Europese aangelegenheden, de moslims op zou roepen een keuze te maken tussen 'the British way' en 'the terrorist way', zag hij zich genoodzaakt zijn taal te verzachten.
- 30 G. Mak, *Gedoemd tot kwetsbaarheid*, Amsterdam/Antwerpen: Atlas 2005.
- 31 M. Kleijwegt, *Onzichtbare ouders. De buurt van Mohamed B.*, Zutphen: Plataan 2005.
- 32 M. Dijkstra, *Opwaaierend stof. Hoe ervaren moslims in Amsterdam-West het maatschappelijke debat in de media rond de islam?* (scriptie master criminologie), Universiteit Utrecht: Utrecht 2006.
- 33 *de Volkskrant* 2 november 2004.
- 34 F.J. Buijs e.a., *Strijders van eigen bodem. Radicalen en democratische moslims in Nederland*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2006. Zie ook het hoofdstuk van Buijs e.a. elders in deze monitorrapportage.
- 35 Zie ook K. Phalet en J. ter Wal, *Moslims in Nederland. Religie en migratie*, Ercomer-UU en Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag: SCP 2004.

- 36 W.Heitmeyer en A. Zick, *Anti-semitism, islamophobia and group-focussed enmity in Germany* (Research Note), Bielefeld: Institute for Interdisciplinary research on conflict and violence 2004.
- 37 K. Phalet en J. ter Wal, *Muslims in Nederland. Religie en migratie*, Ercomer-uu en Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag: SCP 2004, p. 11.
- 38 F. Bovenkerk e.a., *Vreemd volk, gemengde gevoelens. Etnische verhoudingen in een grote stad*, Meppel en Amsterdam: Boom 1985.
- 39 K. Phalet en J. ter Wal, *Muslims in Nederland. Religie en migratie*, Ercomer-uu en Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag: SCP 2004.
- 40 P. Sniderman e.a., 'De moeizame acceptatie van moslims in Nederland', in: *Mens en Maatschappij* 78 (3) 2003, p. 199-217.
- 41 L. Hagendoorn en P. Sniderman, 'Het conformisme-effect: sociale beïnvloeding van de houding ten opzichte van etnische minderheden', *Mens en Maatschappij*, 79 (2) 2004, p. 101-123.
- 42 C. Bagley, *The Dutch plural society. A comparative study in race relations*, Londen etc.: Oxford University Press 1973.
- 43 EUMC, *Het effect van de bominslagen in Londen van 7 juli 2005 op moslimgemeenschappen in de EU*, (nota november 2005), Wenen.

Extreemrechtse formaties in Nederland

Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar

Na de 'Fortuynrevolte' (2002) keerden de electorale kansen voor extreemrechts, zo leek het. Na zijn afscheiding van de raadsfractie van Leefbaar Rotterdam beschikte Michiel Smit over een raadszetel die de basis leek te vormen voor een nieuwe, succesvolle extreemrechtse partij: Nieuw Rechts. Eveneens in Rotterdam behaalde de Nieuwe Nationale Partij twee zetels in deelgemeenteraden. Door demonstratievrijheid via de rechter af te dwingen, zorgde de Nederlandse Volks-Unie (NVU) voor een langzaam maar zekere verruiming van de uitingsvrijheid voor extreemrechts in het publieke domein.

De snelle groei in ledental van enkele extreemrechtse groepen en de neergang en versplintering van de Fortuynstroming leken ruimte te bieden om voormalige Fortuynstemmers een 'alternatief op rechts' te bieden.

Er is sinds 2002 nog een andere ontwikkeling zichtbaar, de opkomst van extreemrechtse gabbers, ofwel de zogenoemde Lonsdalejongeren. Al eerder concludeerden wij dat deze jongeren maar mondjesmaat aansluiting zochten bij bestaande extreemrechtse partijen,¹ maar dat er hier en daar wel sprake is van succesvolle zelforganisatie op lokaal niveau.

De vraag is wat beide ontwikkelingen samen laten zien. Is er inderdaad sprake van een *comeback* van een extreemrechtse partijpolitiek, of is er veeleer sprake van een 'nieuwe' extreemrechtse stroming buiten de partijen om? Of gaan de ontwikkelingen wellicht hand in hand: een dalende belangstelling voor partijpolitiek met een groeiende aanhang voor extreemrechts straatactivisme?

Achtereenvolgens komen aan de orde: extreemrechtse partijen, organisaties, jongeren (de 'Londalers') en internetfora. Vervolgens zal worden ingegaan op getalsmatige aspecten van de aanhang van extreemrechts.

6.1 —

Extreemrechtse politieke partijen

In de categorie extreemrechtse politieke partijen komen achtereenvolgens aan de orde de Nederlandse Volks-Unie (NVU), de Nationale Alliantie (NA) en Nieuw Rechts (NR). Aan de Nieuwe Nationale Partij (NNP) zal slechts zijdelings aandacht worden besteed; de NNP is in 2004 uit elkaar gevallen en in het voorjaar van 2005 opgeheven.²

Nederlandse Volks-Unie

De Nederlandse Volks-Unie (NVU) werd opgericht in 1971 en timmerde in de jaren zeventig onder leiding van Joop Glimmerveen stevig aan de weg.³ In 1974 miste Glimmerveen op een haar na een zetel in de Haagse gemeenteraad. De NVU was openlijk racistisch en werd in de loop van de jaren zeventig ook openlijk nazistisch. Eind jaren zeventig werd een poging ondernomen om de NVU te verbieden, wat wegens juridische complicaties mislukte.⁴ Nadien heeft de NVU enkele langere perioden van slapend bestaan gekend. Medio jaren negentig werd de NVU gereactiveerd door Glimmerveen, Constant Kusters en ook door Eite Homan, voorman van het Actiefrent Nationale Socialisten (ANS). In 2001 maakte Glimmerveen plaats voor Constant Kusters als voorzitter. Aanvankelijk bleef Joop Glimmerveen actief voor de partij, maar uit onvrede met het beleid van zijn opvolger verliet hij een jaar later de NVU. De directe aanleiding voor het opstappen van Glimmerveen was de door Kusters geïntroduceerde gematigde koers, de zogenaamde 'consensuspolitiek'. Daarmee wilde de partij politiek gaan bedrijven binnen de grenzen van de wet. De partij bleef zich weliswaar beroepen op zijn nationaalsocialistische oriëntatie, maar deed dit in bedekte, niet-straftbare, termen. Bovendien zag de NVU af van confrontaties met ordehandhavers en justitie: demonstraties werden vanaf dat moment netjes aangemeld en eventueel afgedwongen via de bestuursrechter. Verder koos de partij populistische thema's (tegen drugs, radicale islam of toetreding van Turkije in de Europese Unie) voor de propaganda.

Glimmerveen was niet de enige met kritiek op deze nieuwe koers, ook groepen neonazi's in en om de partij dachten er zo over. De grenzen tussen de NVU en neonazikringen zijn vanaf de heroprichting nooit helder te trekken geweest. Er werden regelmatig gezamenlijke bijeenkomsten belegd en gezamenlijk demonstraties gehouden. Toen de NVU besloot tot de consensuspolitiek bleek deze samenwerking niet vanzelfsprekend te zijn. De neonazistische aanhang

van de partij zag deze koerswijziging als een overgave aan 'het systeem' die niet in lijn was met de eigen revolutionaire ideeën. Een aantal neonazi's verliet de partij en tijdens een nvu-demonstratie werd een spandoek gedragen tegen de nieuwe partijkoers.

Om een uitweg te vinden in het 'aanpassingsdilemma', deed voorzitter Kusters water bij de wijn en organiseerde nadien periodiek demonstraties met thema's die populair zijn bij de neonazistische aanhang. Een voorbeeld daarvan was een demonstratie 'tegen us-Imperialisme en Zionisme' op 1 juli 2006 in Den Haag. Tijdens deze demonstratie werden spandoeken meegebracht die afwisselend tegen Israël en 'het zionisme' gericht waren en sympathie uitspraken voor het Derde Rijk en radicale anti-Israëlische terreurorganisaties. Tot nu toe heeft deze manier van antisemitisme belijden de neonazistische groepen binnen het partij-*Umfeld* weten te houden.

De nvu heeft diverse internationale contacten, vooral met neonazistisch georiënteerde groepen uit Duitsland. Samen met hen organiseerde de partij bijeenkomsten op Nederlandse bodem (waar het risico op vervolging lager wordt geschat dan in Duitsland). Het ging daarbij vooral over het gezamenlijk stilstaan bij historische data, zoals de geboortedag van de *Führer* of de mislukte *Hitlerputsch* in 1923. Voorts werden elkaars demonstraties bezocht. Dat laatste is vooral voor de nvu van belang, omdat bij partijdemonstraties met regelmaat tenminste de helft van de aanwezigen uit Duitsland kwam.

De bewegingsruimte van de partij is door de consensuspolitiek toegenomen: de nvu en de partijleiding zijn de afgelopen jaren niet meer in contact gekomen met justitie. Naast de koerswijziging heeft dit ook te maken met de door de partij zelf opgerekte mogelijkheden tot demonstreren. In de jaren tachtig en negentig werden extreemrechtse demonstraties na een aanvraag of aankondiging onder verwijzing naar de te verwachten verstoring van de openbare orde als regel preventief verboden. Formeel is het niet mogelijk een demonstratie op inhoudelijke gronden vooraf te verbieden en is slechts voorzien in de mogelijkheid van een preventief verbod op objectieve, politiek-neutrale gronden, te weten: bedreigingen voor de gezondheid, het verkeer en de openbare orde, die door de burgemeester redelijkerwijs niet zijn te beteugelen.⁵ De praktijk van de jaren tachtig en negentig hield in dat de verboden werden gebaseerd op een snelle en ruime toepassing van de verbodsgrond 'dreiging van wanordelijkheden'. Omdat zelden een toetsing door de rechter plaatsvond, kon deze ruime toepassing langdurig in stand blijven.

In 2001 vocht nvu-leider Kusters een preventief verbod van een aangekondigde demonstratie in Kerkrade aan bij de bestuursrechter. De rechter veegde het verbod van tafel, omdat de burgemeester onvoldoende aannemelijk kon maken dat er niet te beteugelen wanordelijkheden te verwachten waren. Door deze uitspraak diende de demonstratie doorgang te vinden.⁶ Later herhaalde Kusters na een preventief verbod deze gang naar de bestuursrechter. Op deze manier wist hij vergunningen voor demonstraties in Rotterdam, Harderwijk en Apeldoorn te verkrijgen. Sindsdien zijn er geen demonstraties van de nvu meer verboden. Wel werden demonstraties van de nvu bijna altijd buiten het stadscentrum geplaatst, vaak in afgelegen industriegebieden. Deze locaties waren eenvoudig te beveiligen door de politie. Tegen deze gang van zaken spande Kusters in mei 2005 een procedure aan bij de bestuursrechter, wederom met succes. De Arnhemse rechtbank bepaalde dat het demonstratierecht te beperkt werd wanneer de nvu op een afgelegen plaats in de vroege ochtenduren zou moeten demonstreren, aangezien er dan geen mensen aanwezig zouden zijn om kennis te nemen van de boodschap van de demonstratie.⁷ De demonstraties die de nvu na deze uitspraak organiseerde, werden niet meer buiten het centrum geplaatst.

Bij demonstraties van de nvu – en van extreemrechts in het algemeen – wordt door politie en justitie steeds meer gedoogd. De aandacht gaat primair uit naar de ordehandhaving, terwijl tegen inbreuken op de rechtsorde, zoals verboden discriminatie, nauwelijks wordt opgetreden. Hierdoor zijn de grenzen van het toelaatbare opgeschoven. Enkele jaren geleden hielden de demonstranten zich als regel aan de voorschriften en waren (vermoedelijk) strafwaardige uitingen tijdens extreemrechtse demonstraties uitzonderingen, maar recent zijn ontsporingen gedurende demonstraties geen uitzondering meer. Bij een demonstratie van de nvu in Arnhem op 30 september 2006, werd 'Ausländer raus' gescandeerd, het Horst Wessellied gezongen, en door waarnemers tal van antisemitische uitingen opgemerkt. Om aan de verschillende problemen van extreemrechtse demonstraties het hoofd te bieden – zoals ordehandhaving en optreden tegen inbreuken op de rechtsorde – werd in 1996 door het College van Procureurs-Generaal de *Handleiding inzake Verstoring van de openbare orde door extreem-rechts* vastgesteld.⁸ Deze richtlijn is kennelijk in de vergetelheid geraakt.

Een van de bijkomende effecten van de demonstraties voor de nvu is het werven van nieuwe aanhang. Op demonstraties bleken jongeren uit de regio af te komen en voor nieuwe aanwas te kunnen zorgen. Om deze jongeren een plaats te geven werd eind 2004 de jongerenorganisatie van de nvu, de Germaanse

Jeugd in Nederland, heropgericht.⁹ Deze heroprichting viel samen met het toetreden van de extreemrechtse jongerenorganisatie het Verenigd Nederlands Arisch Broederschap tot de nvu.¹⁰

De verhouding tussen de nvu en jongeren is dubbelzinnig te noemen. De nvu is gebaat bij deze nieuwe leden, maar er zijn ook nadelen, zoals de kans op betrokkenheid bij gewelddadige incidenten, waardoor de partij in een negatief daglicht komt te staan. Voorbeelden van dergelijke incidenten in het afgelopen jaar:

- Een confrontatie tussen extreemrechtse gabbers en Turkse jongeren in Venray in april 2005, waar een aantal nvu-aanhangers bij aanwezig was.¹¹
- Een incident in Apeldoorn, waarbij een groep skinheads een Antilliaan intimideerde. Uiteindelijk gooide een prominent nvu-lid een fles op zijn hoofd.¹²
- In Hoensbroek werd een skinheadconcert georganiseerd in de buurt van een Marokkaans ontmoetingscentrum. Deze nabijheid zorgde in de loop van de avond voor een vechtpartij waarbij gewonden vielen en arrestaties werden gemaakt. Een nvu-lid werd hiervoor later veroordeeld.¹³

In 2006 nam de nvu deel aan raadsverkiezingen in vijf gemeentes: Apeldoorn, Arnhem, Nijmegen, Venray en Oss. De partij probeerde op verschillende manieren media-aandacht te krijgen, in de hoop dat dit stemmen op zou leveren. Opvallende aandacht kreeg de partij in ieder geval via de website stemwijzer.nl. Deze site geeft bezoekers een stemadvies aan de hand van antwoorden op een reeks vragen. In de gemeentes Apeldoorn en Arnhem bleek tussen de 20% en 25% van de bezoekers de nvu als stemadvies te krijgen. Manipulatie door nvu-aanhangers lag voor de hand. Het incident was voor de provincie Gelderland aanleiding om af te zien van het gebruik van de stemwijzer bij de Provinciale Statenverkiezingen in 2007.

Behalve via dit incident wist de nvu aandacht te genereren door een demonstratie te beleggen in Nijmegen, daags voor de verkiezingen. Minder goed nieuws voor de nvu was een vernieling van een joodse begraafplaats in het Gelderse Terborg. Daarbij werden onder andere hakenkruizen geklad en stickers van de nvu geplakt. Of het hier een actie van een nvu-sympathisant betrof of een poging om de partij in verkiezingstijd in diskrediet te brengen, is niet duidelijk. Dat lijkt misschien vreemder dan het is. In de afgelopen periode besteedde de nvu veel tijd aan het bestrijden van andere extreemrechtse partijen of personen die de partijleiding niet welgevallig waren. Vooral met de Nationale Alliantie

— die voor een deel bestaat uit voormalige nvu-leden — kwam het met enige regelmaat tot conflicten. Deze conflicten werden voor een flink deel op internet uitgevochten. Maar zo nu en dan bereikten deze conflicten ook de straat. Een bestuurslid van de Nationale Alliantie — en spil in het conflict — werd aangehouden in de omgeving van een huis van een nvu-aanhanger, waarbij ook wapens werden gevonden.¹⁴ Verder dreigden de twee partijen in conflict te raken bij een demonstratie in Brussel. Op het laatste moment besloot de Nationale Alliantie echter van deelname af te zien.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006 bleef de nvu verre van een zetel. Het ledental van de partij bedroeg in oktober 2006 ongeveer honderd.

Nationale Alliantie

Doorgaans ontstaan extreemrechtse formaties uit een fusie of een ruzie. Daarop vormt de Nationale Alliantie geen uitzondering. Deze partij werd in 2003 opgericht door Jan Teijn en Virginia Kapic, nadat zij de Nieuwe Nationale Partij (NNP) met ruzie hadden verlaten.

De Nationale Alliantie, zo werd betoogd, zou zich moeten ontwikkelen tot een beweging waarin diverse stromingen zouden samenkomen, zoals nationalisme, conservatisme, fortuynisme en nationaal-socialisme. De NA bleek aanvankelijk als een magneet te werken op aanhangers van de nvu, op de radicale vleugel van de Nieuwe Nationale Partij (NNP) en groeide fors. Verder bleek de partij aanvankelijk erg actief te zijn. Er werd een webforum gelanceerd, interne bijeenkomsten belegd, ‘vleesbraais’ en demonstraties georganiseerd. De actieonderwerpen waren divers: vrijlating voor een man die een Turkse overvaller doodschoot, tegen een tippelzone, tegen de Europese Unie, tegen protesten van asielzoekers, tegen multicultureel geweld, tegen moslimfundamentalisme, tegen pedofilie, tegen de moordenaar van Van Gogh, tegen de internationale antiracismedag en tegen de bouw van een moskee. Met de demonstraties werden tussen de twintig en vijftig belangstellenden per keer gemobiliseerd.

Na verloop van tijd stokte de groei en begon de partij weer af te kalven. Een eenduidige reden is daarvoor niet te geven, maar de snelle radicalisering van de partij zal zeker een aantal aanhangers hebben afgeschrokken. Tijdens het verschijnen van de vorige monitorrapportage was er nog sprake van een gematigde en een radicale vleugel binnen de NA. De afgelopen periode vond er radicalisering plaats op een aantal verschillende thema’s. Het meest in het oog springend is het toenemende antisemitisme van de partij. In onze vorige rapportage sig-

naleerden we nog dat de *Administrator* van het NA-forum corrigerend ingreep, wanneer er té radicale berichten verschenen. Ondertussen is de *Administrator* een ander persoon geworden en is van deze matigende werkwijze weinig meer terug te zien. Al de volgende citaten zijn afkomstig van de *Administrator*:

‘De ware vijand. Wie zijn de bedenkers van de links liberale agenda en wiens handen begeleiden het proces in wording? Wie zit er achter het programma om alle standaarden van fatsoen en raciale zelfrespect te vernietigen, om jonge blanke meiden (die zich schamen blank te zijn) het bed van een niet blanke in te lokken? Wie is het die ons volk wil mengen met rassen die hier geen thuis hebben? Het antwoord is simpel; het zijn de Joden. We kunnen niet meer eerlijk discussiëren over de culturele vergiftiging en rassenmixen zonder te spreken over de Joden net zo min als men een ziekte kan bespreken zonder het over de bacteriën te hebben.’¹⁵

‘Neem de holocaust weg van de joden en wat blijft er over? Zonder hun kostbare holocaust, wat zijn de joden? Niets meer dan een internationale bende bandieten van moordenaars en manipulerende leugenaars die de grootste leugen in de menselijke geschiedenis aan ons hebben opgedrongen. Als de wereld eenmaal bewust wordt van het feit dat wij massaal belogen en bedrogen zijn geweest vanaf onze geboorte over de geschiedenis en de effecten van de Tweede Wereldoorlog, zijn de dagen van de joden op aarde geteld.’¹⁶

‘(...) Daarom, arabieren terug de woestijn en de joden terug naar de hel. In Europa hebben zij niets te zoeken. Deze gedwongen tolerantie is niets anders dan een uitstel van executie.’¹⁷

Op het forum is sinds enige tijd bovendien een hoekje ingericht als ‘revisionistische bibliotheek’, een plek waar een groot aantal geschriften bijeen zijn gebracht waarin de Holocaust wordt ontkend of betwijfeld. Of deze sentimenten op brede steun binnen de gelederen van de NA kan rekenen, is ons niet bekend; wel dat zij vanuit de top sterk worden gestimuleerd.

Een ander punt waarop de partij radicaliseerde is de houding tegenover geweld. Diverse kaderleden, leden en activisten van de partij raakten betrokken bij gewelddadige incidenten. Het meest in het oog springend was de veroordeling tot dertig maanden celstraf van een partijactivist, Ben van der Kooi, wegens het afbranden van een moskee in Rotterdam.¹⁸ Opmerkelijk genoeg bleef de Nationale Alliantie achter Van der Kooi staan na de veroordeling:

‘Ondanks dat Ben tot 30 maanden celstraf veroordeeld is, blijven wij in zijn onschuld geloven. Er zijn geen harde bewijzen tegen hem aangevoerd, slechts zachte bewijzen in de vorm van verklaringen die gebaseerd zijn op speculaties. Wij betreuren het zeer dat Ben veroordeeld is, maar het verbaast ons eigenlijk niet. Ben is het slachtoffer geworden van de heksenjacht die de Nederlandse staat voert op nationaal denkers. Ben wordt door de Nederlandse staat als zondebok gebruikt. Maar alles is dan ook mogelijk in een staat waar zelfs rechters en officieren van justitie pedofiele neigingen blijken te hebben.’¹⁹

Een ander partijlid kwam tweemaal met justitie in aanvaring. Een eerste keer nadat hij een partijposter achter zijn raam had gehangen. De rechter achtte de poster strafbaar en veroordeelde de man tot een voorwaardelijke celstraf.²⁰ Een jaar later stond hetzelfde partijlid wederom voor de rechter, nadat hij met twee anderen een autistische allochtone man in het water had gegooid. Dit keer kreeg hij een werkstraf en een voorwaardelijke celstraf.²¹

In september 2006 kwam de NA in opspraak wegens betrokkenheid van twee leidinggevenden (Kapic en Ross) bij militaire trainingen in België. Deze zaak kwam naar buiten na een grootschalige actie van de Belgische politie tegen een groep uiterst militante rechtsextremisten, waarbij zeventien personen werden aangehouden en drie vrachtwagenladingen wapens in beslag genomen. De arrestanten, aanhangers van de formatie Bloed, Bodem, Eer en Trouw (BBET), zouden terroristische aanslagen beramen. ‘Een sympathieke zaak’, zo meent de *Administrator* van het forum van de Nationale Alliantie

‘(...) het is weer eens andere koek dan de paar imbecielen die nu en dan een allochtoon voor niets in elkaar slaan. Doet me anderzijds denken aan de Ben van der Kooi zaak, iemand die recht voor zijn raap zijn ongenoegen uit (...) en vastgezet als terrorist.’²²

En enkele weken later:

‘Ik spreek de hoop uit dat ze niet veroordeeld worden op onwaarheden, zacht bewijs en insinuaties, en zou dat wel het geval zijn, dan hoop ik dat wij waar voor ons geld gaan krijgen en er ECHTE NATIONALISTISCHE TERRORISTEN op gaan staan. Mijn steun heeft u.’²³

Naast de radicalisering zal ook het gebrek aan electoraal succes niet bij hebben gedragen aan een stabiel ledental. Vooral de voor de partij uiterst teleurstellende deelname aan de gemeenteraadsverkiezingen in 2006: de NA deed in Rotterdam en in de deelgemeente Rotterdam-Feijenoord mee, maar wist met respectievelijk 0,1% en 0,6% van de stemmen geen enkele zetel te behalen.²⁴ Dit ondanks succesvolle pogingen om de media te halen met folderacties in een oranje boerka.

Een laatste reden voor de verdere afkalving van de partij zijn de voortdurende interne spanningen en ruzies. Aanvankelijk richtten deze ruzies zich tegen andere extreemrechtse organisaties, zoals de NNP en Nieuw Rechts, die als ‘zionisten’ en ‘jodenvrienden’ werden bestempeld. Ook de NVU was regelmatig mikpunt van kritiek. Na verloop van tijd keerden de ruzies zich ook naar binnen toe. Dit leidde er toe dat een belangrijk deel van de partijactivisten onlangs de partij verliet en eigen organisaties (Nationalistische Volks Beweging en Dietse Kameraden) oprichtte. Daarmee lijkt de partij vooralsnog gedegradeerd tot een marginaal bestaan met een kleine, vooral Rotterdamse, aanhang en een handvol actieve leden in de rest van het land. Begin oktober 2006 had de Nationale Alliantie naar schatting in het totaal ongeveer zestig leden.

Nieuw Rechts

In 1995 begon Michiel Smit (1976) zijn politieke loopbaan bij de VVD in Rotterdam. Na een politiek meningsverschil brak Smit met die partij en raakte in 2001 betrokken bij het door Pim Fortuyn geleide Leefbaar Rotterdam (LR). Fortuyn zette Smit als derde op zijn kandidatenlijst voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2002 en verzocht hem tevens de rol van fractiesecretaris op zich te nemen. Al spoedig na zijn intrede in de gemeenteraad kwam Smit in aanvaring met Leefbaar Rotterdam. Een deel van de conflictstof werd gevormd door een extreemrechtse oriëntatie, hetgeen bleek uit deelname aan extreemrechtse webfora

(Stormfront en Polinco) en voorts Smits vriendschappelijke betrekkingen met het Vlaams Blok. In Rotterdam zelf werden openlijke en vriendschappelijke banden ontwikkeld met de extreemrechtse Nieuwe Nationale Partij (NNP), die met twee zetels vertegenwoordigd was in de deelraad van Rotterdam-Feyenoord.²⁵ In het voorjaar van 2003 brak Smit met Leefbaar Rotterdam na een reeks conflicten en richtte zijn eigen partij op, 'Nieuw Rechts' (NR).²⁶

Eenmaal de handen vrij koos Smit er aanvankelijk voor om zich verder te oriënteren op extreemrechts. Hij haalde de bestaande banden met het Vlaams Blok aan en vanaf de zomer van 2003 ging hij steeds intensiever samenwerken met de NNP. Na een aantal gezamenlijk georganiseerde acties leek het eind van dat jaar zelfs tot een fusie te komen tussen de twee partijen. Die werd echter op het laatste moment afgeblazen. Na de mislukte fusie begon Smit een poging te doen om van zijn radicaalrechtse imago af te komen. Er werd een nieuwe koers uitgezet, waarin enige afstand werd genomen van omstrede extreemrechtse groepen, subculturen en denkbeelden. Tegelijkertijd raakte de partij bij neo-nazi's bekend als 'jodenvriendelijk', waardoor het radicalere deel van de aanhang afhaakte. Omdat nog wel werd samengewerkt met het Vlaams Blok (later: Vlaams Belang) en andere extreemrechtse organisaties in Nederland, en ook de standpunten niet werden gematigd, bleef de partij een extremistisch karakter houden. Recent pleitte de partij bijvoorbeeld nog om de Spaanse kustwacht 'uit zelfverdediging' te laten schieten op bootjes met illegale migranten.²⁷ Op één punt werd echter opzichtiger water in de wijn gedaan: Israël. Omdat in en om de partij zeer felle discussies hadden plaatsgevonden over al dan niet steunen van Israël, is sindsdien de partijlijn van NR om geen uitspraken meer te doen over deze buitenlandse kwestie.

Er werd in deze periode geprobeerd om door middel van allerlei acties in te springen op verondersteld populaire thema's. Zo kondigde NR een demonstratie aan in Venray, in de maand dat daar grote onrust was ontstaan over conflicten tussen Lonsdalejongeren en Turkse jongeren. Deze demonstratie werd tot twee keer toe van tevoren verboden. Door de blijvende extreemrechtse positionering, ontmoette de partij vaak tegenwerking bij haar activiteiten. Zo bleek het een aantal keer onmogelijk een zaal te huren en werd het partijleider Smit door acties van politieke tegenstanders regelmatig onmogelijk gemaakt publiek te spreken of zich te manifesteren.

Ondanks de voor vriend en vijand niet altijd even heldere partijlijn wist Nieuw Rechts toch een redelijk stabiele partij met enkele honderden leden te worden. In het voorjaar van 2006 moest de partij zich voor de eerste maal serieus aan het publiek en eigen achterban presenteren tijdens de gemeenteraadsverkiezingen. De achterban van de partij leek garant te staan voor deelname in een flink aantal gemeentes en er werden door Smit successenario's geschetst, waarbij deze verkiezingen een finale test moesten worden voor de Tweede Kamerverkiezingen in 2007. Toen de raadsverkiezingen vervolgens anders verliepen dan verwacht, betekende dat een klap voor de partij en haar achterban. De partij bleek uiteindelijk maar in staat om in vier gemeentes deel te nemen (en in vijf Rotterdamse deelraden). Alleen in Ridderkerk wist NR één zetel te behalen.²⁸ Na dit teleurstellende resultaat bleek de partij bovendien in grote financiële problemen te verkeren. Enerzijds had NR fractievergoedingen van de gemeente Rotterdam onjuist of oncontroleerbaar uitgegeven, anderzijds bleek er een fikse schuld te zijn bij de internetprovider van de partij. In het geval van de fractievergoedingen startte de gemeente Rotterdam, na diverse hoorzittingen, een civiele procedure. In kort geding werd de vordering van de gemeente afgewezen, omdat het spoedeisende belang niet was aangetoond, maar daarmee is de vordering op NR nog niet van de baan.²⁹

De internetprovider sloot de website van de partij vlak na de verkiezingen af, wegens een grote betalingsachterstand.³⁰

Na deze tegenvallers stortte de partij grotendeels in. Een deel van het actieve kader haakte af en slechts in een paar regio's wist NR enige organisatie te behouden. Het geschatte ledental van Nieuw Rechts bedraagt 400, waarvan een tiental personen de kern vormt.

6.2 — Extreemrechtse organisaties

Naast partijen zijn er ook diverse extreemrechtse organisaties actief in Nederland. Zij onderscheiden zich van partijen omdat zij niet de intentie hebben aan verkiezingen deel te nemen. Een aantal van deze organisaties zijn gelieerd aan partijen, anderen zijn actief als onafhankelijke actiegroep. Allereerst de neonazistische groepen in Nederland. Zij kenmerken zich sinds jaar en dag door hun geringe omvang en door veel richtingenstrijd. In de afgelopen monitorperiode was dat niet anders.

Racial Volunteer Force

Racial Volunteer Force (RVF) is de nieuwe naam van het Aktiefront Nationale Socialisten (ANS). Deze organisatie werd midden jaren tachtig opgericht, als Nederlandse loot van een gelijknamige (verboden) Duitse neonazistische organisatie. Ook het profiel van de Nederlandse tak was openlijk neonazistisch. In 1987 werd Eite Homan leider van het Nederlandse ANS en is dat tot op heden gebleven. Sinds enige tijd noemt de organisatie zich *Racial Volunteer Force*.³¹ Deze naam vindt zijn oorsprong in een radicale afsplitsing van Engelse terreurorganisatie 'Combat 18'.

Het RVF is een diffuus gezelschap zonder rechtspersoonlijkheid, zonder formeel vastgelegde lidmaatschappen en handelend onder diverse namen. Het aantal aanhangers schommelt door de jaren heen tussen de vijf en vijftig. Medio jaren negentig was er een sterke overlapping met Centruumpartij '86 (CP'86) en sinds het verbod van deze partij met de Nederlandse Volks Unie (NVU). RVF-aanhangers zijn in de loop der jaren relatief frequent in aanraking geweest met de strafrechter, vooral wegens geweldsdelicten. Michael Krick, een – van oorsprong Duits – prominent lid van het RVF, werd in mei 2006 gearresteerd na de zware mishandeling van een Antilliaanse man in Papendrecht.³² In de herfst van 2004 was een groepje RVF-leden in Duitsland betrokken bij een geweldsincident. Daarbij werd geprobeerd een Ethiopische man te mishandelen. Toen deze man zich verzette, reed een RVF-lid de man opzettelijk aan met zijn auto. Een Duitse rechtbank veroordeelde hem hiervoor tot een voorwaardelijke celstraf, een boete en een inreisverbod.³³

De organisatie RVF is niet groot, maar zijn extremisme, naam en internationale contacten staan borg voor publicitaire aandacht. De betekenis van Homan is voorts gelegen in het prestige dat hij heeft in internationale kringen van oude en nieuwe nazi's.

De laatste jaren is vooral het extreme antisemitisme van de organisatie in het oog springend. Eerder tooide de organisatie zich al met de gelegenheidsnaam 'Anti Zionistische Aktie' en richtte ze de pijlen op joden in Nederland en op de zionistische staat Israël. Enkele RVF-leden, waaronder Homan, deden mee aan demonstraties die zich richtten tegen de politiek van de staat Israël, waaronder demonstraties van radicale islamisten op de zogenaamde Al Quds-dag aan het einde van de Ramadan. Deze ontwikkeling naar uit antisemitische overwegingen voortkomende sympathie voor islamistisch radicalisme kende zijn voorlopig hoogtepunt bij een demonstratie van de Nederlandse Volks-Unie in

de zomer van 2006. Genoemde demonstratie richtte zich ‘tegen us-Imperialisme en Zionisme’. De aanwezige demonstranten van het rvf droegen Irakese vlaggen, portretten van de Iranese president Ahmadinejad en riepen de leus ‘Hamas, Jihad, Hezbollah’. rvf-leider Homan was gekleed in een T-shirt met de beeltenis van Al-Qaidaleider Osama Bin Laden. De verregaande solidarisering met radicale moslims wordt echter door een deel van de achterban niet gewaardeerd. Een oudgediende als Joop Glimmerveen moet bijvoorbeeld niets hebben van dit soort allianties.

De achterban van de rvf hangt de ideologie van *leaderles resistance* aan: individuen met een gemeenschappelijke ideologie moeten afzonderlijk van elkaar directe actie uitvoeren. Zoals al eerder vermeld, werd in België in september 2006 een vergelijkbare organisatie, ‘Bloed, Bodem, Eer en Trouw’ (BBET), opgericht. Daarbij werden grote aantallen wapens gevonden. BBET had met diverse organisaties in Nederland banden, waaronder de nvu en de Nationale Alliantie.

Blood & Honour

Blood & Honour is een internationaal opererend netwerk van neonazistische skinheads. Blood & Honour werd in 1987 opgericht in Engeland. De organisatie richt zich op het produceren en promoten van nazistische muziek om daarmee aanhang te verkrijgen en inkomsten te verwerven. Het internationaal distribueren van nazistische muziek bleek een zeer lucratieve bezigheid te zijn. Begin jaren negentig heeft er in Nederland een Blood & Honour-tak bestaan onder de naam Hou Kontakt. Die organisatie verdween na enkele jaren weer.

Vanaf 2000 zijn er pogingen gedaan om opnieuw een Nederlandse Blood & Honour-tak op te richten. Dat lukte in 2002, toen een aantal ontevreden nvu-leden de partij verliet en zich voor Blood & Honour ging inzetten. De laatste jaren verkeert het internationale Blood & Honour-netwerk in een onoverzichtelijke richtingenstrijd. Er zijn twee organisaties actief die zich allebei Blood & Honour noemen en zichzelf de enige ware organisatie noemen. De richtingenstrijd gaat over veel dingen, maar in grove lijnen kan gesteld worden dat de ene Blood & Honour (met de subtitels *Combat18* en *Terrormachine*) de andere Blood & Honour (met de subtitels *Midgard* en *Traditional*) verwijt niet politiek en actief genoeg te zijn. Traditional zou zich vooral bezighouden met bier drinken en geld verdienen.

Aanvankelijk leek de Nederlandse tak tot de Blood & Honour-C18/Terrormachine-stroming (de ‘politieke’ stroming dus) gerekend te kunnen worden. Maar ook in Nederland scheurde de organisatie. De C18/Terrormachine-sectie ging verder binnen het RVF. De andere sectie sloot zich aan bij het internationale Blood & Honour Traditional-netwerk.³⁴ Deze Traditional-sectie blijkt de laatste tijd een groep die met succes aanhang weet te genereren in kringen van geradicaliseerde Lonsdalejongeren. Om lid te kunnen worden, moet eerst een introductie door een bestaand lid plaatsvinden. Vervolgens is er een periode waarin men geen lid maar ‘supporter’ is en waarin gekeken wordt of iemand een betrouwbaar persoon is. Uiteindelijk kan men dan volwaardig lid worden. Door het mistige karakter van Blood & Honour is het moeilijk om een harde uitspraak te doen over de aanhang van de organisatie. Wij houden het, mede op basis van schattingen van anderen, op enkele tientallen volwaardige leden met een veelvoud aan aanhangers en ‘supporters’ daar omheen.

De activiteiten van Blood & Honour Nederland vinden in schemergebied plaats. Er worden af en toe bijeenkomsten gehouden (borrels, uitstapjes en kleinschalige concerten). Daarnaast worden er *paintball*-wedstrijden gehouden en sinds midden 2004 periodiek survivaltrainingen in de Ardennen.

In het voorjaar van 2006 werd een poging gedaan om voorafgaand aan een concert van Blood & Honour Vlaanderen een openbare politieke actie te organiseren. Blood & Honour-leden uit Nederland en Vlaanderen wilden een kranstegging houden op een Duitse militaire begraafplaats in het Limburgse Ysselsteyn. Deze begraafplaats wordt sinds het begin van de jaren vijftig van de vorige eeuw gebruikt als bedevaartsplaats voor rechtsextremisten. Dit omdat er naast Duitse militairen ook enkele honderden Nederlanders begraven liggen, waaronder leden van de SS en *Waffen SS*.³⁵ Omdat er door anifascisten tegenacties werden aangekondigd, sloten de lokale autoriteiten de toegang tot de begraafplaats af. De actie van Blood & Honour week vervolgens uit naar eenzelfde type begraafplaats in het Belgische Lommel. Tijdens het concert dat na afloop werd gehouden, werden twee cameramensen van een Belgische omroep gemolesteerd.

Bij de herdenking waren rond de tweehonderd aanhangers van Blood & Honour aanwezig, waarvan er tussen de vijftig en de honderd uit Nederland afkomstig waren. Dit lijkt op het eerste gezicht misschien een geringe hoeveelheid. Wanneer in ogenschouw wordt genomen dat het hier om een activiteit ging die

via mond-tot-mondreclame was georganiseerd, waarbij bovendien voor eigen vervoer gezorgd moest worden en het risico bestond op een confrontatie met politie of politieke tegenstanders terwijl er op die dag ook een ‘concurrerende’ demonstratie van de NVU plaatsvond is dit aantal voor Nederlandse begrippen verrassend en opvallend hoog. Leden van deze Blood & Honour-sectie waren ook betrokken bij gewelddadige incidenten. Zo werd een sectieleider in Noord-Holland in 2004 gearresteerd na een mishandeling. In Winschoten raakte een groep Blood & Honour-leden in gevecht met omstanders, nadat zij met nazisymbolen poseerden voor een joods monument. Bij de arrestaties die naar aanleiding van dit incident werden gemaakt, werden ook wapens gevonden.³⁶

Lokale Actiegroepen

Een nieuw verschijnsel in Nederland zijn lokaal en regionaal georganiseerde neonazistische actiegroepen. Het gaat hier vaak om jongeren, afkomstig uit extreemrechtse gabberkringen, die groepsgewijs ‘doorradicaliseren’ en overgaan tot het opzetten van een groep om zichzelf politiek onderdak te verschaffen. In 2004 ontstond op deze wijze het ‘Verenigd Nederlands Arisch Broederschap’, een groep uit het zuidoosten van Nederland. Na een korte tijd sloot de kern van deze organisatie zich aan bij de Nederlandse Volks-Unie (NVU) en ging op in de jongerenorganisatie Germaanse Jeugd in Nederland (GJN).

In 2005 ontstond uit een groep geradicaliseerde, extreemrechtse gabbers in Zoetermeer het ‘Soetermeer Skinhead Front’ (SSF). Deze groep liet voor de eerste keer van zich horen op Bevrijdingsdag 2005. Nadat in 2003 en 2004 op Bevrijdingsdag problemen (massale overlast, geweldpleging) waren ontstaan tussen gabbers en politie, zocht de gemeente Zoetermeer in 2005 naar een manier om herhaling te voorkomen. Toen een aantal jongeren vervolgens aanbood een eigen feest te organiseren, leek een oplossing gevonden. Al snel bleek echter dat er achter dit initiatief een extreemrechtse groep zat. Op 5 mei zelf bleek bovendien dat het geen feest voor gabbers was, maar voor het SSF en Voorpostaanhangers uit de regio. Toen er vervolgens foto’s naar de pers uitlekten waarop door bezoekers de Hitlergroet werd gebracht, was een relletje geboren.

Het SSF radicaliseerde ondertussen verder. Een speurtocht naar gelijkgestemden bracht de groep uiteindelijk in contact met het *Racial Volunteer Force* (RVF). Van deze groep werd de antisemitische en nationaal-socialistische ideologie overgenomen. Eind 2005 nam de groep de nieuwe naam ‘Jeugd Storm Nederland’ (JSN) aan en werd geprobeerd ook in andere regio’s aanhang te werven. Volgens de eigen website zijn er ondertussen afdelingen in Zuid-Holland, Utrecht en Limburg:³⁷

‘Meld je dan nu aan bij Jeugd Storm Nederland en maak je klaar voor de Heilige strijd! Jeugd Storm Nederland wil dan ook enkel de ware Nationale Socialististen die desnoods hun eigen leven opofferen voor Ras en Natie! Wij doen alles in het welzijn van ons Volk. Wij begaan de weg die onze helden hebben begaan met alle mogelijke middelen die wij hebben.’³⁸

Leden van het ssf kwamen diverse keren in confrontatie met de strafrechter. In mei 2006 werd een groep van achttien JSN-aanhangers gearresteerd nadat zij een groep jongeren hadden aangevallen. Een van hen werd eerder gearresteerd na een mishandeling tijdens een neonazistische demonstratie in Duitsland en weer een ander groepje JSN-aanhangers werd gearresteerd toen ze neonazistische stickers plakten in Zwijndrecht.

In de regio Drechtsteden ontstond een vergelijkbaar groepje, het Aktiefront Zuid-Holland Zuid (AFZHZ). Dat had zijn oorsprong in de organisatie Stormfront Nederland.³⁹ Stormfront Nederland was aan het begin van dit millennium goed vertegenwoordigd in dezelfde regio. Het gaat hier om een groep die zich laat vergelijken met JSN: eenzelfde ideologie, regionaal georiënteerd met geweldadige intenties.

Het AFZHZ kwam in opspraak nadat een van de leiders van de organisatie werd gearresteerd na een zware mishandeling. Hij had, samen met enkele andere rechtsextremisten, een Antilliaanse man in Papendrecht mishandeld.⁴⁰ Behalve JSN en AFZHZ bestaan er nog andere van dergelijke organisaties, zoals Jong Verzet Brabant.⁴¹

Voorpost, Nationale Beweging en Vereniging voor Nederlandse Nationalisten

Behalve de neonazi's zijn er nog enkele organisaties die zich buiten of naast de extreemrechtse partijen bevinden, te weten Voorpost, de Nationale Beweging en de Vereniging voor Nederlandse Nationalisten.

Voorpost is een 'heel-Nederlandse' actiegroep die in 1976 werd opgericht in het extreemrechtse Vlaams-nationalistische milieu. Kort na de oprichting werd er ook een Nederlandse afdeling opgericht. De actiegroep maakte zich vooral hard voor het samengaan van Vlaanderen en Nederland. De organisatie leidde in Nederland een vrijwel slapend bestaan tot midden jaren negentig.

Toen werd de organisatie overgenomen door voormalige leden van CP'86, die geen heil meer zagen in het oprichten van extreemrechtse partijtjes. Voorpost

moest een organisatie worden, om in Nederland een extreemrechtse beweging op te bouwen. Dit mislukte echter en vanaf 1999 stortte Voorpost-Nederland in elkaar. Vanaf 2002 werd nauwelijks nog iets van de organisatie vernomen. In 2004 maakte Voorpost-Nederland echter een nieuwe start onder leiding van Paul Peters en Robert Schaap. Daarna ontstonden er in enkele regio's aparte afdelingen. De organisatie kent niet bijzonder veel leden, maar voert wel met enige regelmaat straatacties. Zo worden posters geplakt in plaatsen waar discussie is over een moskee of bijvoorbeeld over een opvang voor verslaafden. Daarnaast worden er folderacties gehouden bij activiteiten van politiek links: een congres van Groen Links en een actie tegen een vluchtelingengevangenis. Een spraakmakende actie was de herdenking van de gewelddadige actie tegen de Centruumpartij in Kedichem in 1986. Voorpost herdacht deze gebeurtenis in Kedichem zelf met een fakkeltocht.

Aanhangers van Voorpost-afdelingen in de omgeving van Leiden, de Bollenstreek en Eindhoven gingen vanaf 1999 een eigen weg. Zij begonnen een organisatie onder de naam Nationale Beweging. Er werden verschillende suborganisaties en periodieken opgericht. Spilfiguren zijn de extreemrechtse veteranen Tim Mudde en Michel Hubert. Op nationaal niveau wordt een website onderhouden en werd enige tijd een krantje uitgegeven. De Nationale Beweging heeft echter vooral activiteiten ontplooid op lokaal niveau. In Leiden en omgeving wordt een blaadje uitgegeven en heeft men maandelijkse ontmoetingsavonden. De Nationale Beweging lijkt op dit moment enigszins ingeslapen te zijn. Maar in de omgeving van deze organisatie werd in 2004 een postorderbedrijfje opgericht, 'Fenris Postorder', dat allerlei extreemrechts materiaal via internet verkoopt, zoals kleding, muziek, boeken, sieraden, vlaggen en stickers. Deze postorder voorziet duidelijk in een behoefte. Binnen extreemrechtse kringen, maar ook onder gabbers is zichtbaar aftrek van de spullen van Fenris.

Ook de Vereniging voor Nederlandse Nationalisten (VNN) is opgericht door voormalige partijactivisten uit CP'86 en de Nederlandse Volks-Unie (NVU). De VNN wil leden van allerlei extreemrechtse partijen verenigen, maar roept juist daardoor veel weerstand op bij diverse extreemrechtse groeperingen die de onderlinge geschillen juist van groot belang vinden.

6.3

—
Extreemrechtse jongeren: de 'Lonsdalers'

Na de zesde monitorrapportage (december 2004) hebben wij in een *special issue* aandacht besteed aan de problematiek van extreemrechtse gabbers, meestal Lonsdalejongeren genoemd.⁴² Wij zullen de uitkomsten hier niet opnieuw weergeven en volstaan met enkele hoofdlijnen. De extreemrechtse Lonsdalegroepen variëren sterk van elkaar. Dat geldt zowel voor hun omvang als voor hun racistisch of extremistisch gehalte. Anders dan wel wordt beweerd, is het Lonsdalevraagstuk geen exclusief plattelandsverschijnsel, maar komt het ook in de steden voor. Voor de periode van 2001 tot augustus 2005 telden wij 125 extreemrechtse gabbergroepen en ruim 200 incidenten, waarvan ongeveer 140 gewelddadige. Veel voorkomende uitingen van geweld zijn mishandelingen (41) en confrontaties (50) tussen autochtone en allochtonen. Bij deze confrontaties is de grens tussen dader- en slachtofferschap vaak niet helder. In veel gevallen is er sprake van een serie incidenten en van acties die reacties uitlokken. Het Lonsdalevraagstuk is dus vooral óók een probleem van spanningen tussen autochtone en allochtone jongeren. Verder is het Lonsdalevraagstuk een brede waaier: er zijn verschillende verschijningsvormen, diverse beoordelingen en er worden uiteenlopende inschattingen van de ernst van de problematiek gemaakt. Tot zover in vogelvlucht het onderzoek, dat eind 2005 werd gepubliceerd. Vervolgens rijst de vraag: hoe ging het sindsdien verder?

Allereerst hebben wij de indruk dat het verschijnsel geenszins aan betekenis heeft ingeboet. Er zijn geen aanwijzingen dat het aantal gabbergroepen kleiner is geworden en volgens beredeneerde schattingen gaat het om enkele duizenden personen. Wel bestaat het vermoeden dat de leeftijdsgrens relatief is gedaald en dat de Lonsdale-subcultuur populairder is geworden onder plusminus 12-jarigen. Althans, dit hebben wij enkele malen vernomen van personen die op het lokale niveau een redelijk zicht hebben op het reilen en zeilen van extreemrechtse Lonsdalers.

Verder dient te worden opgemerkt dat de overlast van Lonsdalers niet minder is geworden. Betrokkenheid bij gewelddadigheden is nog steeds een probleem, zoals ook kan worden afgeleid uit het hoofdstuk over racistisch een extreemrechts geweld in dit monitorrapport.

Last but not least is er een nieuwe ontwikkeling, namelijk radicalisering. Er zijn afzonderlijke groepen neonazi's ontstaan die hun oorsprong vinden in kringen van extreemrechtse gabbers. Eerder in dit hoofdstuk hebben we daar al

enkele voorbeelden van gezien. Het gaat om een relatief klein gedeelte van de duizenden extreemrechtse gabbers dat dit pad is gaan bewandelen. De diverse neonazigroepen die uit de extreemrechtse gabberscene voort komen (zoals Jeugd Storm Nederland, Aktiefront Zuid-Holland Zuid, alsmede een deel van de aanhang van Blood & Honour Nederland) hebben naar schatting een populatie van enkele honderden aanhangers. In vergelijking met de extreemrechtse Lonsdalers zijn deze groepen hechter georganiseerd en is er sprake van een uitgesproken extreemrechtse (nationaal-socialistische) ideeënwereld, waarin het gebruik van geweld als gerechtvaardigd geldt. Gezien de snelle groei van deze groepen, alsmede hun radicale en gewelddadige profilering, is deze ontwikkeling zorgelijk te noemen.

6.4

— Extreemrechtse internetfora

Extreemrechtse internetfora verdienen hun aparte opname in dit hoofdstuk, omdat ze door hun feitelijk functioneren veel op een organisatie lijken. Veel fora vormen meer of minder hechte samenwerkingsverbanden, vaak met een hiërarchische structuur waar allerhande activiteiten worden ondernomen of opgezet, zoals dat ook in ‘echte’ organisaties gebeurt. Deze activiteiten kunnen uitsluitend digitaal plaatsvinden, maar ook in de echte wereld of in een mengvorm. Een voorbeeld daarvan zijn bijeenkomsten: een vaste kern van deelnemers aan een extreemrechts forum spreekt via het forum een voor alle leden toegankelijke ‘borrel’ af. In een aantal gevallen mondde deze borrels vervolgens uit in vernielingen en geweld. In één geval werd een borrel van het Stormfront-forum door antifascisten aangeprepen om de verzamelde forumleden op een station tegen te houden.⁴³

Er zijn vele tientallen extreemrechtse fora die zich op Nederlandse internetgebruikers richten. Enkele daarvan zijn direct verbonden aan een partij of organisatie (fora van de Nationale Alliantie, Blood & Honour en van de Racial Volunteer Force). Het forum van Nieuw Rechts verdween begin 2006 nadat de website door de provider wegens betalingsachterstand werd afgesloten. Toen een nieuwe website werd gelanceerd, werd geen forum toegevoegd. De Nederlandse Volks-Unie (NVU) heeft geen eigen webforum. Maar omdat deze partij dominant aanwezig is op de Nederlandstalige sectie van het Stormfront-forum, kan dat als alternatief voor een eigen forum worden beschouwd. Van de tientallen niet-organisatiegebonden fora zijn er enkele die hier apart moeten worden belicht: Stormfront, Polinco en Holland Hardcore.

Stormfront Nederland en Vlaanderen

De Amerikaanse website 'Stormfront'⁴⁴ is een van de oudste extreemrechtse websites van het internet, opgericht in 1995. In 1998 was Stormfront ook een van de eerste websites met een destijds nieuwe toepassing: een webforum. Twee jaar later volgde een op Nederland en Vlaanderen gerichte subsectie: 'Stormfront Nederland en Vlaanderen'.⁴⁵

Een ontwikkeling die na verloop van tijd zichtbaar werd, is dat het forum aanvankelijk bevolkt werd door kaderleden van politieke organisaties en veel oud-gedienden binnen extreemrechts. Later zijn die grotendeels van het forum verdwenen. Te vaak bleek de veronderstelde wervende en educatieve werking niet op te gaan: door het snelle komen en gaan van nieuwe leden is er nauwelijks sprake van enige groei. Verder bleek het forum vooral geschikt om onderlinge meningsverschillen publiekelijk uit te vechten.

De Nederlands-Vlaamse sectie van het Stormfront-forum is sinds het verschijnen van de voorgaande monitorrapportage niet van karakter veranderd. De deelnemers oriënteren zich veel op het nationaal-socialisme: strafwaardige uitlatingen en oproepen zijn een regelmatig terugkerend verschijnsel. De moderatoren (toezichthouders) van het forum grijpen regelmatig in bij discussies door berichten te veranderen, te verwijderen of deelnemers tijdelijk of voorgoed de toegang te ontfemen. Het gaat hierbij echter vooral om praktische ingrepen om onderlinge ruzies in te dammen, privacygevoelige gegevens te verwijderen of de eigen status te beschermen. Het verwijderen van strafwaardige teksten gebeurt zelden of nooit.

De inhoud van teksten op dit forum was voor de parlementariërs Van der Staaij (SGP) en De Nerée tot Babberich (CDA) reden Kamervragen te stellen aan de ministers van Justitie en van Buitenlandse Zaken. De minister van Justitie, Donner, gaf in zijn antwoord aan dat er een justitieel onderzoek naar Stormfront in gang was gezet,⁴⁶ maar er kwam niet echt schot in. Dat was voor de Kamerleden Sterk (CDA) en Wolfsen (PvdA) aanleiding om in maart 2006 de regering op te roepen vervolging van haatspraak op het internet serieus aan te pakken. Het systematisch uitblijven van justitieel ingrijpen is in de Stormfront-gemeenschap niet onopgemerkt gebleven en heeft geleid tot uitlatingen in de trant van 'niemand kan ons wat maken'.

Polinco

Net als de Nederlandse sectie van Stormfront werd ook het webforum Polinco⁴⁷ (een samentrekking van 'Politiek Incorrect') in 2000 opgericht. Dat forum is sindsdien een vergaarbak gebleken van rechtsextremisten en xenofoben van allerhande signatuur. Vooral door toedoen van de eigenaresse van het forum,

die in de Verenigde Staten woonachtig is, viert het antisemitisme en complotdenken de boventoon. Zij is ook in belangrijke mate verantwoordelijk voor het turbulente bestaan van Polinco. Met enige regelmaat werden belangrijke deelnemers van het forum verwijderd en besloot zij zelfs een aantal keer om Polinco 'definitief' te sluiten. De betekenis van Polinco is de laatste tijd in betekenis en omvang afgenomen.

Holland Hardcore

De website Holland Hardcore ⁴⁸ bestaat sinds 2003 en is opgezet als trefpunt voor extreemrechtse gabbers (de 'Lonsdalers'). De website — en dan vooral het forum van de site — was al snel een succes. Het forum heeft inmiddels ruim 8.000 geregistreerde gebruikers.

Aanvankelijk was de site volledig gericht op interesse en activiteiten van extreemrechtse gabbers. Behalve veel informatie over muziek en feesten, waren extremistische statements over de multiculturele samenleving en oproepen tot geweldpleging een regelmatig terugkerend verschijnsel. Na enige tijd ontstond er toenadering tussen de beheerders van de website en diverse extreemrechtse organisaties. Dat leidde er toe dat de beheerders van Holland Hardcore deze organisaties actief gingen promoten op hun website. Tegelijkertijd ontdekten vertegenwoordigers van deze organisaties Holland Hardcore als een plaats waar zij potentieel geïnteresseerde jongeren konden bereiken. Het gevolg daarvan is dat het aantal deelnemers aan het forum, dat geen band heeft met de gabbercultuur, toeneemt. Zij gebruiken het forum vooral voor werving, actie-oproepen en propaganda. Ook Holland Hardcore is een verzamelpplaats van radicale strafbare uitingen, oproepen tot geweld en haatzaaijerij.⁴⁹

6.5

—

Aanhang in getallen: leden en actieve kern

Net als in voorgaande rapportages zal worden getracht, mede aan de hand van beredeneerde schattingen, een getalsmatig overzicht te bieden van de aanhang van extreemrechts.

De verkiezingsuitslagen van maart 2006 laten geen opvallende afwijking zien ten opzichte van eerdere verkiezingen. De electorale aanhang van extreemrechtse partijen is vandaag de dag — oktober 2006 — erg bescheiden te noemen: in maart 2006 werd één gemeenteraadszetel behaald (Nieuw Rechts, Ridderkerk).⁵⁰ Daar tegenover staat dat de twee Rotterdamse deelraadszetels die de Nieuwe Nationale Partij (NNP) in 2002 behaalde — en waarvan er een bezet

werd door Nationale Alliantie-voorman Teijn – verloren gingen. Verder raakte Michiel Smit, voorman van Nieuw Rechts, zijn raadszetel kwijt die hij in 2002 via de lijst van Leefbaar Rotterdam had behaald.

Tot zover de verkiezingsaanhang. Aan de schattingen van ledentallen zitten, zoals bij herhaling eerder is betoogd, allerlei haken en ogen. In afgelopen monitorperiode hebben zich ontwikkelingen voorgedaan waardoor tellen extra lastig is geworden: de neergang van enkele ‘formele’ organisaties (politieke partijen) en de opkomst van ‘informele’, diffuse verbanden. Daarom dient er aan de navolgende cijfermatige gegevens geen al te absolute betekenis te worden gehecht.

Tabel 6.1

Ledental en actieve kern van extreemrechtse groeperingen, oktober 2006

Groeperingen	Aantal leden/aanhangers	Actieve kern
Politieke Partijen	Plusminus	Plusminus
Nieuw Rechts	400	10
Nationale Alliantie	60	10
Nederlandse Volksunie	100	30
Organisaties	Plusminus	Plusminus
Voorpost	30	10
Nationale Beweging	20	5
Vereniging van Nederlandse Nationalisten	50	5
Nationalistische Volks Beweging	25	10
Neonazi-verbanden	Plusminus	Plusminus
Racial Volunteer Force (inclusief gelieerde jongerenclubs)	70	25
Blood & Honour Nederland (inclusief gelegenheidsaanhang)	220	30
Totaal	Plusminus	Plusminus
	975	135
Extreemrechtse gabbers (de Lonsdalers)	enkele duizenden	-

6.6 — Slot

De extreemrechtse politieke partijen in Nederland zijn in electoraal opzicht van weinig betekenis. Ter verklaring hiervan zijn diverse factoren aan te voeren. Eén die zich vandaag de dag opdringt is het 'profileringsprobleem'. Sinds de 'Fortuyn-revolte' betrekken politici hardere standpunten inzake het 'vreemdelingenvraagstuk' en dit geldt ook voor het regeringsbeleid. Voor extreemrechtse partijen is dit bedreigend omdat hun politieke exclusiviteit in het gedrang komt. Omdat het onderscheid tussen enerzijds gevestigde politici en kabinet en anderzijds extreemrechtse politici vervaagt, dienen rechtsradicale politici zich opnieuw te profileren. Daarbij ligt het voor de hand dat zij radicaler worden, maar radicalisering houdt evenzeer risico's in. Justitieel ingrijpen bijvoorbeeld, met als uiteindelijke consequentie een verbod van de organisatie. Verder kunnen beeldvormingsproblemen ontstaan, zoals worden gezien als een criminele, nationaal-socialistische organisatie. Binnen de grenzen van het geformaliseerde politieke bedrijf is radicalisering dus een riskante optie. Misschien is het dan ook geen toeval dat buiten die grenzen, met name op straat, wel radicaliseringstendenzen vallen waar te nemen.

Met het innemen van hardere standpunten betreffende het 'vreemdelingenvraagstuk' door andere politici en partijen dringt de vraag zich op in hoeverre zij zichzelf binnen het extreemrechtse spectrum begeven. Deze vraag geldt vooral voor de Fortuynistische politieke groeperingen. In de vijfde monitor stonden wij uitvoerig stil bij het extreemrechtse en racistische gehalte van de LPF/Leefbaar-stroming ⁵¹ Een vergelijkbare studie zou op dit moment interessant zijn, maar voorbarig. Immers, ten tijde van de afronding van dit hoofdstuk (oktober 2006) druppelen de verkiezingsprogramma's voor de parlementsverkiezingen in november 2006 binnen en is er nog onvoldoende zicht op standpunten, kandidaten en achterban van de partij. Voor de beantwoording van specifieke vragen inzake het extreemrechtse dan wel racistische gehalte van de diverse hedendaagse Fortuynistische groeperingen is het te vroeg, zodat wij die vragen op dit moment laten liggen.

De problemen rond extreemrechtse gabbers — de 'Lonsdalers' — zijn de laatste jaren sterk toegenomen. De publicitaire aandacht mag dan enigszins zijn weggeëbd, het vraagstuk heeft geenszins aan actualiteit ingeboet. Nog steeds gaat

het om waarschijnlijk enkele duizenden meer of minder racistisch, rechtsextremistisch georiënteerde jongeren. Bovendien vindt vanuit de extreemrechtse gabberscene radicalisering plaats: er zijn diverse neonazi groepen ontstaan die hun oorsprong vinden in kringen van extreemrechtse gabbers. In vergelijking met de extreemrechtse Lonsdalers zijn deze groepen hechter georganiseerd en is er sprake van een uitgesproken extreemrechtse (lees: nationaal-socialistische) ideeënwereld, waarin het gebruik van geweld als gerechtvaardigd geldt. Op deze wijze blijkt de Nederlandse tak van de skinhead organisatie Blood & Honour een krachtige impuls te hebben gekregen. Gezien de snelle groei van deze groepen, alsmede hun radicale en gewelddadige profilering, is deze ontwikkeling reden voor bezorgdheid.

Bij extreemrechtse demonstraties wordt door politie en justitie steeds meer gedoogd. De aandacht gaat primair uit naar de ordehandhaving, terwijl tegen inbreuken op de rechtsorde, zoals verboden discriminatie, nauwelijks wordt opgetreden. Hierdoor zijn de grenzen van het toelaatbare opgeschoven en worden tijdens die demonstraties geregeld racistische uitlatingen gedaan. Om aan de verschillende problemen van extreemrechtse demonstraties het hoofd te bieden – zoals ordehandhaving en optreden tegen inbreuken op de rechtsorde – werd in 1996 door het College van Procureurs-generaal een handleiding opgesteld. Het valt te betreuren dat deze handleiding zo in de vergetelheid is geraakt.

Gedogen, dat is al evenzeer kenmerkend voor het beleid van de overheid jegens de extreemrechtse webfora. Justitieel ingrijpen blijft systematisch uit, terwijl de stroom van strafwaardige uitingen dag in dag uit doorgaat. Het gaat daarbij niet alleen om discriminatoire, racistische uitingen, maar meer en meer ook om uitingen waarin politiek en racistisch geweld wordt gerechtvaardigd of zelfs aangemoedigd. Een terroristisch discours begint zich af te tekenen. Ook deze ontwikkeling, zeker in combinatie met de hierboven genoemde radicalisering vanuit de extreemrechtse gabberscene, is reden voor bezorgdheid.

Noten

1 J. van Donselaar, *Monitor racisme & extremisme. Het Lonsdalevraagstuk*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2005, p.16-17. www.monitorracisme.nl.

2 De partij is binnen eigen gelederen opgeheven, maar de inschrijving bij de Kamer van Koophandel is nog steeds actief (30 augustus 2006).

3 Zie J. van Donselaar, *Fout na de oorlog: fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990*, Amsterdam: Bert Bakker 1991, hoofdstuk 6.

4 Zie J. van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West-Europa*, Amsterdam: Babylon De Geus 1995, p. 65 e.v.

5 Deze verbodsgronden zijn grondwettelijk vastgelegd (artikel 6 Grondwet) en de uitvoeringspraktijk van demonstraties is geregeld in de Wet Openbare Manifestaties (wet van 20 april 1988, houdende bepalingen betreffende de uitoefening van de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en van het recht tot vergadering en betoging). Zie ook J. van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West-Europa*, Amsterdam: Babylon De Geus 1995, p. 35 e.v.

6 Rb. Maastricht 22 maart 2001, *LJN* AB0754.

7 Rb. Arnhem 13 mei 2005, *LJN* AT5504.

8 De handleiding werd op 10 september 1996 door het College van Procureurs-Generaal vastgesteld en trad in werking op 1 december 1996. Het stuk is als bijlage 4 integraal opgenomen in J. van Donselaar, *Monitor racisme en extreem-rechts. Eerste rapportage*. Rijksuniversiteit Leiden 1997. P. 119-128. Het rapport is te vinden op [monitorracisme.nl](http://www.monitorracisme.nl): <http://www.annefrank.org/upload/downloads/monitor1997-1.pdf> (16 oktober 2006).

9 'Heroprichting van de Germaanse Jeugd in Nederland', *Wij Europa*, 2004-12, p. 31.

10 'Nederlandse Volks-Unie (NVU)', <http://www.kafka.antifa.net/verk2006nvu.htm> (29 augustus 2006).

- 11 'Venray in de wereld', <http://www.kafka.antifa.net/venray.htm> (29 augustus 2006).
- 12 Hof Arnhem 13 april 2006, parketnummer 21/003776/05.
- 13 Rb. Maastricht 7 juli 2006, parketnummer 03/615042-06.
- 14 'Proces Kapic versus Blom', <http://kafka.antifa.net/kapicblomproces.htm> (29 augustus 2006).
- 15 <http://forum.freespeech4u.com/viewtopic.php?p=22294> (7 september 2006).
- 16 <http://forum.freespeech4u.com/viewtopic.php?p=22359> (7 september 2006).
- 17 <http://forum.freespeech4u.com/viewtopic.php?p=22667> (7 september 2006).
- 18 Rb. Rotterdam 13 april 2006, *LJN AW2001*. Tijdens de eindfase van deze monitorrapportage (oktober 2006) werd Van der Kooi in hoger beroep vrijgesproken door het Hof Den Haag omdat er, volgens het Hof onvoldoende wettig en overtuigend bewijs voorhanden was om tot een bewezenverklaring van het tenlastegelegde feit te komen. Zie: Hof 's-Gravenhage 12 oktober 2006, *LJN AZ0001*. Het Openbaar Ministerie zag vervolgens af van cassatie bij de Hoge Raad, waardoor de vrijspraak onherroepelijk is geworden.
- 19 <http://forum.freespeech4u.com/viewtopic.php?p=23354> (7 september 2006).
- 20 Rb. Den Bosch 19 juli 2005, *LJN AT9494*.
- 21 Rb. Den Bosch 25 juli 2006. Parketnummer 01/835083-06.
- 22 <http://forum.freespeech4u.com/viewtopic.php?t=5538> (1 oktober 2006).
- 23 <http://forum.freespeech4u.com/viewtopic.php?t=5548> (1 oktober 2006).
- 24 Zie J. van Donselaar, Gemeenteraadsverkiezingen 2006, *Onderzoeksberichten*. www.monitorracisme.nl (7 september 2006).
- 25 Zie J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Vijfde rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2002, p. 84-85. www.monitorracisme.nl.
- 26 zie <http://www.nieuwrechts.eu/cms/> (12 september 2006).
- 27 Schieten of niet schieten?, op http://www.nieuwrechts.eu/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=215&Itemid=9 (15 oktober 2006).
- 28 Zie J. van Donselaar, Gemeenteraadsverkiezingen 2006, *Onderzoeksberichten*. www.monitorracisme.nl (7 september 2006).
- 29 Rb. Rotterdam 13 april 2006, *LJN AW1830*.
- 30 Zie <http://www.nieuwrechts.nl> (12.09.2006). Zie ook: 'Kopzorgen groeien voor Michiel Smit', *Algemeen Dagblad* 31 maart 2006.
- 31 Zie <http://www.bloodandhonour-rvf.com> (11.09.2006).

- 32 J. Bosch, 'Nazis run amok and short news', *Searchlight* 2006-9.
- 33 'Nederlandse neonazi in Duitsland veroordeeld', <http://www.kafka.antifa.net/opstal.htm> (12.09.2006).
- 34 Kafka, 'Onder de loep: Blood & Honour Nederland – Traditional', *Alert!* 2006-3.
- 35 J. van Donselaar, *Fout na de oorlog: fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990*, Amsterdam: Bert Bakker 1991, p. 38 e.v.
- 36 'Vijf mannen vast voor vernielingen joodse begraafplaats', *Novum Nieuws* 15 juni 2005.
- 37 Zie <http://free.volkerdord.com/free/jeugdstorm/aanmelden.html> (13.09.2006).
- 38 <http://free.volkerdord.com/free/jeugdstorm/wiezijnwij.html> (13.9.2006).
- 39 Zie voor informatie over Stormfront Nederland: J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Vijfde rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2002, p. 51-52. www.monitorracisme.nl.
- 40 J. van Beek, 'Directe actie voor een blanke samenleving', *Alert!* 2006-3.
- 41 Zie <http://www.geocities.com/jongverzet/> (13.09.2006).
- 42 J. van Donselaar, *Monitor racisme & extremisme. Het Lonsdalevraagstuk*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2005. www.monitorracisme.nl.
- 43 Arrestaties bij confrontatie antifascisten en Stormfront, *Algemeen Dagblad/Utrechts Nieuwsblad* 10 mei 2006.
- 44 Zie <http://www.stormfront.org/forum/forumdisplay.php?f=22> (15 oktober 2006).
- 45 Kafka, 'Stormfront Nederland en Vlaanderen', *Alert!* 2005-3.
- 46 *Aanhangsel Handelingen II 2004/05*, 2128.
- 47 Zie <http://www.polinco.net/forum>.
- 48 Zie <http://www.holland-hardcore.com>.
- 49 Kafka, 'Onder de loep: Holland Hardcore', *Alert!* 2006-1.
- 50 Zie ook J. van Donselaar, Gemeenteraadsverkiezingen 2006. *Onderzoeksberichten*, www.monitorracisme.nl (7 september 2006).
- 51 Zie J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Vijfde rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden, 2002, p. 59-88. www.monitorracisme.nl.

Radicalisering van moslimjongeren

Frank J. Buijs, Froukje Demant en Atef Hamdy

Het moderne islamitisch radicalisme is ontstaan in het midden van de twintigste eeuw en werd gepresenteerd als een ideologisch alternatief tegenover kapitalisme en communisme.¹ De vraagstukken van kolonialisme, economische stagnatie en sociale chaos zouden op een dusdanige wijze moeten worden aangepakt dat de islamitische identiteit versterkt en vernieuwd naar voren zou komen. Aanvankelijk was de invloed beperkt; pas in de loop van de jaren tachtig verkregen radicale stromingen in het Midden Oosten meer aanhang, mede doordat zij van dictatoriale regimes steun kregen teneinde het ‘marxistische gevaar’ te keren. Radicaal-islamitische propaganda in West-Europa kreeg weinig weerklank, maar dat veranderde in het begin van de 21^e eeuw. De aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten maakten duidelijk dat de wereld één groot, geglobaliseerd strijdterrein geworden is, waarop het islamitische radicalisme als gewelddadige kracht opereerde. In dat jaar was het doelwit de Verenigde Staten, de politieagent van de wereld, en Nederland leek vooralsnog in de luwte te verkeren. Op 6 mei 2002 werd de politicus Fortuyn vermoord; op zichzelf had dat niets te maken met islamitisch radicalisme, maar de gebeurtenis is bepalend geweest voor de politieke sfeer in Nederland en voor de perceptie van latere moordaanslagen. Politici en publieke persoonlijkheden realiseerden zich hun kwetsbaarheid en dat resulteerde in een diffuse, maar brede angst voor extremisme en politiek geweld. Op 11 maart 2004 vond er een serie gruwelijke bomaanslagen plaats op treinen in Madrid; nu kwam het gevaar dichterbij en het werd duidelijk dat het islamitisch radicalisme niet voorbij zou gaan aan Europa. Het gevaar werd herkenbaar: wat in Madrid gebeurt, kan ook gebeuren in Rotterdam of Amsterdam. In Nederland kwam het (voorlopige) dieptepunt op 2 november 2004, toen een islamitische extremist de cineast-columnist Theo van Gogh op theateraal-wrede wijze vermoorde. De

dader was een man die geboren en getogen was in Amsterdam-West. Hij was één van onze jongens, de vijand was in eigen huis en precies dat gegeven leidde tot grote onrust.

7.1 — Heftig debat

Buitenlandse waarnemers waren verbaasd over de heftige toon van het debat en de uitingen van anti-islamitische sentimenten. Over het algemeen waren de reacties in Nederland veel scherper en ongenueanceerder dan de Spaanse reacties na de treinbommen in Madrid (maart 2004) en de Britse reacties op de bommen van juli 2005 in Londen. De vicepremier en minister van Financiën, Zalm, verklaarde 'het is oorlog' zonder aan te wijzen wie de vijand eigenlijk was. Tijdens een demonstratie op de Dam duidde de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie, Verdonk, de moordenaar niet aan als 'extremist', maar als 'Marokkaanse Nederlander' en daarmee presenteerde ze een etnisch-religieuze aanduiding van de vijand in plaats van een politieke. Veel democratisch gezinde mensen van Marokkaanse komaf, die ook op de Dam demonstreerden tegen de moord, voelden zich in het beklagdenbankje geplaatst en buitengesloten van het front tegen het extremisme.

Het heftige en ongebalanceerde karakter van de reacties valt te verklaren uit het gegeven dat de moord een aantal bestaande sociale en politieke problemen in de Nederlandse samenleving accentueerde. Allereerst was er het toch al verhitte debat over integratie. De moordenaar van Van Gogh was een behoorlijk opgeleide en geïntegreerde Marokkaanse moslim, die een apocalyptische variant van het islamitische radicalisme omhelsd had. Veel commentatoren interpreteerden daarom de moord als een uiting van het falen van het multiculturalisme. De vriendelijke consensus-benadering, gebaseerd op een welwillende opstelling ten aanzien van etnische diversiteit, had gefaald. Het harde alternatief van een meer assimilationistisch getinte benadering werd nadrukkelijker gepropageerd. In de tweede plaats haalde de moord een streep door de traditionele opvatting dat religie een ondergeschikte rol in de politiek moet spelen en dat religieus geladen thema's op een pragmatische wijze besproken moeten worden. De religieuze kretologie en geschriften van de moordenaar veroorzaakten grote onrust en gaven aanleiding tot geëmotioneerde pleidooien voor een zeer strikte invulling van de scheiding tussen kerk en staat. In de derde

plaats speelde een rol dat ten tijde van de moord de steun voor de Nederlandse regering was gehalveerd tot eenderde van de bevolking – een historisch dieptepunt. De moord zou wel eens uiting kunnen zijn van een meer omvattende vervreemding van een bevolkingsgroep, maar riep bovendien twijfels op aan de vaardigheid van de overheid om zijn burgers te beschermen en radicalisering te voorkomen. In die situatie waren de gezagsdragers er bijzonder op gespist om te tonen dat zij over de noodzakelijke daadkracht beschikten om de situatie in de hand te houden. Dat uitte zich onder meer in een opgefokt taalgebruik dat bestaande tegenstellingen eerder versterkte dan verzachtte. Het politieke effect van de moord kwam dus niet alleen voort uit de daad zelf en de angst die hij creëerde, maar ook uit het feit dat hij politieke thema's accentueerde die het land diep verdeelden: integratiebeleid, de rol van religie in het publieke debat en de kloof tussen overheid en bevolking.

7.2 – Extremisme

Om het islamitisch radicalisme te begrijpen is het leerzaam om eerst wat breder te kijken naar de begrippen extremisme en radicalisme. Over het algemeen worden er vier soorten extremisme onderscheiden. Linksextremisme, zoals we dat onder meer hebben gezien bij de Duitse Rote Armee Fraktion, de Italiaanse Rode Brigades en het Nederlandse RARA Rechtsextremisme, zoals van de Centruumpartij '86, de Nieuwe Nationale Partij of van meer fluïde formaties. *Single issue* extremisme, zoals van het Dierenbevrijdingsfront, of (maar dat is een ingewikkeld geval) in de jaren zeventig van Molukse jongeren die erkenning eisten van de republiek der Molukken, de RMS ². En tot slot is er het religieuze extremisme. Al die extremistische groepjes en stromingen hebben enkele centrale kenmerken gemeen.

- Extremistische stromingen hebben een ideologische grondslag die gekenmerkt wordt door afwijzing van de democratische rechtsstaat, spelregels en waarden; ze verdedigen de waarden van uniformiteit tegenover diversiteit, onverdraagzaamheid tegenover tolerantie en geweld tegenover dialoog.
- Ze worden gedreven door de opvatting dat er sprake is van een acute, buitengewone dreiging. Het rechtsextremisme denkt dat de nationale identiteit bedreigd wordt; het linksextremisme dat de werkende klasse of de nationale onafhankelijkheid gevaar lopen; het religieus extremisme wordt voortgestuwd

door de opvatting dat de eigen godsdienstige gemeenschap te gronde dreigt te gaan.

- Extremistische stromingen verwerpen de bestaande nationale en internationale orde, omdat die beheerst worden door het 'Kwaad', dat met zijn tentakels bijna alles en iedereen beheerst. Het rechtsextremisme ziet overal een complot van joden, communisten, vrijmetselaars of de een of andere wereldregering. Het linksextremisme ziet het imperialisme en met name het fascisme als een acuut en bedreigend 'Kwaad'. Het religieus extremisme ziet de kruisvaarders van andere geloven als het grote 'Kwaad', met name doordat ze gelovigen in eigen kring besmetten.
- Ze plaatsen tegenover het 'Kwaad' een utopie, meestal de utopie van een uniforme, harmonieuze wereld van mensen met gelijke opvattingen. Het rechtsextremisme plaatst zijn hoop op een samenleving van mensen die in historisch-etnisch opzicht gelijk zijn. Het linksextremisme droomt van een klassenloze samenleving, waarin uitbuiting afgeschaft is en alle mensen in gelijke mate werken en consumeren. Het religieus extremisme heeft als ideaalbeeld een samenleving waarin uitsluitend ware gelovigen leven.
- Extremistische stromingen wijzen een uitverkoren klasse of groep aan als de maatschappelijke kracht die het 'Kwaad' moet verslaan en de ideale samenleving kan realiseren. Voor het rechtsextremisme is dat het eigen volk, geleid door een daadkrachtige partij. Voor het linksextremisme is dat de arbeidersklasse, geleid door de communistische partij. Voor het religieus extremisme zijn dat de ware gelovigen, geleid door voorlieden die dicht bij God staan. In alle gevallen is de voorhoede niet alleen slagvaardig, maar ook voortdurend intern strijd aan het voeren tegen de verlokkingen en besmetting van het 'Kwaad'.
- En tenslotte: ze delen de opvatting dat gewelddadige middelen niet alleen gerechtvaardigd, maar ook noodzakelijk zijn om het 'Kwaad' te verslaan. Juist een compromisloze, gewelddadige strijd zuivert zowel de wereld als de eigen gelederen. Het rechtsextremisme verheerlijkt de oorlog van het eigen volk, het linksextremisme de proletarische revolutie tegen de klassenvijand en het religieus extremisme de kruistocht tegen de anders gelovigen.

7.3

—

Radicalisering

Radicalisme is een containerbegrip dat veel breder is dan extremisme. Vanwege de breedheid ervan hanteren we het meestal in samenhang met het proces van de ontwikkeling van radicale opvattingen. Het radicaliseringsproces is een proces van ‘delegitimering’: het gaat om (groepen van) individuen die stap voor stap hun geloof in de gevestigde samenleving en de bestaande machthebbers kwijt raken, een politiek-cultureel alternatief ontwikkelen en uiteindelijk komen tot een volstrekte antithese. Zo opgevat bestrijken ‘radicalisering’ en ‘radicalisme’ een heel breed politiek en ideologisch spectrum, dat gaat van wantrouwen tot en met het gewelddadige verzet dat we meestal aanduiden als ‘extremisme’. Verschillende soorten radicalen beginnen hun vervreemdingstocht met uiteenlopende uitgangspunten en doorlopen verschillende delegitimeringstrajecten. We kunnen enkele ideaaltypes onderscheiden. De klassieke linkse radicalen beginnen met een diepe teleurstelling over het functioneren van de democratie en moeten een lange weg doorlopen om zich van radicale democraat om te vormen tot terrorist. De klassieke rechtse radicalen richten zich primair tegen een andere, als illegitiem beschouwde groep en keren zich vervolgens tegen de overheid en andere politieke actoren die de ‘illegitieme’ groep beschermen. ‘*Single issue*’-radicalen vertrekken vanuit kritiek op één beleidsaspect en belanden via wantrouwen jegens het gehele overheidsbeleid bij ontkenning van de democratische legitimiteit van de overheid. Religieus geïnspireerde radicalen vertrekken vanuit teleurstelling over de marginalisering van het geloof, richten hun pijlen op zwakke leiders en afvalligen en eindigen bij gewelddadige pogingen om de wereldorde die zij hun opperwezen toeschrijven te verwezenlijken.

Hoewel het radicaliseringsproces veelal chaotisch verloopt en ieder type radicaal zijn specifieke eigenaardigheden heeft, is het toch mogelijk om drie algemene ontwikkelingsstadia te onderscheiden. De eerste fase is die van een *vertrouwenscrisis*, waarin het vertrouwen in de bestaande overheid sterk uitgehold wordt en er een conflict ontstaat tussen een groep of beweging en specifieke machthebbers over specifiek beleid. Er is dan nog geen sprake van een ideologische breuk, maar wel van wantrouwen ten aanzien van het establishment. De kritiek op het establishment wordt geformuleerd in ideologische termen en de oppositiebeweging weigert het spel te spelen volgens de bestaande regels. Ze legt de nadruk op directe, confrontatieve acties en ontwikkelt tegenculturele aspecten in taal, gedrag en opvattingen. In een volgend stadium wordt niet

meer het beleid, maar de legitimiteit van het politieke systeem zelf ter discussie gesteld; er is dan een *legitimiteitsconflict*. De oppositie ontwikkelt een alternatief ideologisch en cultureel systeem, dat het heersende regime en zijn sociale normen discrediteert ten gunste van betere. In deze fase worden teleurstelling en woede over de reactie van de overheid en/of over de eigen mislukkingen omgezet in een ideologie van delegitimatie, die een breuk met de bestaande politieke orde formuleert. Voor de ontwikkeling van zo'n ideologie wordt gebruik gemaakt van elementen van reeds bestaande delegitimatie-ideologieën. In dit stadium worden confrontatieve acties gevoerd, maar daarnaast wordt ook, zij het op beperkte schaal, intentioneel geweld gepleegd tegen het regime. In het laatste stadium, dat van de *legitimiteitscrisis*, wordt de kritiek op de maatschappij uitgebreid naar de personen die ermee verbonden zijn. Die personen worden ontmenselijkt en de oppositionele radicalen beginnen zichzelf te beschouwen als de strijders van het licht die de duisternis bestrijden. De activisten ontwikkelen een nieuwe revolutionaire moraal, een filosofie die zich keert tegen de bestaande normen en waarden en een dienovereenkomstig gedrag. Als sociale eenheid is de geweldplegende beweging geïsoleerd van de buitenwereld, ontwikkelt een eigen realiteit en eigen morele codes die gebiedend worden opgelegd.

Het begrip 'ontwikkelingsstadia' kan licht het idee doen postvatten dat de radicaliserende mens welbewust beslissingen neemt, stappen zet van het ene stadium naar het andere. Dat is veelal niet het geval. Vaak is er sprake van een sluipend of glijdend proces, waarbij de gebeurtenissen een schijnbaar immanente logica lijken te bezitten die de radicaal meevoeren in een meer of minder toegespitste variant van radicalisme. De radicaal meent als doelbewuste actor op het wereldtoneel te staan, maar wordt in werkelijkheid vaak geleid door een blinde reactie op gebeurtenissen die op hem af komen.

7.4

—

Diversiteit

Nadat we de gemeenschappelijke aspecten van de verschillende soorten van extremisme en radicalisering hebben belicht, moeten we nu ingaan op het bijzondere karakter van het *islamitische* radicalisme en extremisme. Moslims over de hele wereld delen dezelfde geloofsbelijdenis en weten zich verenigd als leden van de gemeenschap van Allah's gelovigen. Zij delen normen en waarden

en koesteren gemeenschappelijke verwachtingen en hoop. Daarbinnen bestaat een grote verscheidenheid, onder meer in politiek-ideologisch opzicht. Allereerst bestaat er een grote groep *conservatieve moslims*; zij zien de wereld als fundamenteel statisch en onveranderlijk. De islam is de definitieve religie en de vroegste periode is de ideale. De Koran heeft alles gezegd wat er te zeggen valt en moet dus letterlijk geïnterpreteerd worden. De wereld is verdeeld in sferen van *dar al-harb* en *dar al-islam* en daartussen wordt strijd gevoerd.³

Daarnaast bestaat er een *pragmatische stroming*, die voortbouwt op een langdurige traditie van omgang met grillige tirannen en aanpassing aan wisselende verhoudingen, met als doel de kern van het geloof te bewaren. Een klein aantal moslims kan getypeerd worden als *modernistisch*; zij bestrijden de letterlijke interpretatie van de Koran en propageren een meer historische interpretatie van de openbaring. Centraal in hun overtuiging staat de notie van de morele autonomie van de mens. Een vierde stroming wordt afwisselend aangeduid als 'fundamentalistisch', 'orthodox' of 'salafistisch'. Deze stroming is van mening dat de geloofsgemeenschap gemarginaliseerd of zelfs belegerd wordt; de oorzaak hiervan is gelegen in het loslaten van de beginselen van de vrome voorvaderen. Daarom moet de geloofsgemeenschap terugkeren naar de oorsprong, maar omdat de bedreiging nieuw is, moeten er tegelijkertijd nieuwe strategieën ontwikkeld worden. De salafi's delen de opvatting dat in de Koran in wezen alles is gezegd, dat de islam superieur is, dat een letterlijke interpretatie van de Koran nodig is en dat er strijd gevoerd moet worden tegen nieuwlichterij. Ook zijn ze van mening dat moslims zich moeten beschermen tegen de corrumperende invloed van de decadente westerse beschaving door versterking van de islamitische identiteit en dat ze islamitisch zendingswerk onder niet-moslims moeten verrichten. In veel gevallen beginnen salafistische groepen als lokale religieuze enclaves; in de loop van de tijd ontwikkelen ze vaak specifieke ideologische kenmerken, zoals nadruk op de absolute waarheid van het geloof, nadruk op de tegenstelling tussen de krachten van het goede en het kwade en nadruk op de komende eindtijd, waarin de gelovige beproefd wordt.

7.5

—

Salafi's in Nederland

Opmerkelijk is nu, dat de salafi's binnen deze gemeenschappelijke vroomheid aanzienlijke verschillen in religieuze en politieke opvattingen blijken te vertonen. Dat was vroeger anders. Vóór 11 september 2001 vormden de drie stromin-

gen ook reeds aparte entiteiten, maar was er een soort vreedzame coëxistentie en de meningsverschillen waren nogal onduidelijk. De meeste aanhangers waren zich niet echt bewust van de onderlinge verschillen in opvattingen over actuele politieke en maatschappelijke thema's. De aanslagen van 11 september en later de moord op Theo van Gogh hebben een einde gemaakt aan deze vreedzame coëxistentie en geleid tot een patroon van onderlinge politiek-religieuze discussie, waarin zich drie stromingen aftekenen. We noemen ze respectievelijk 'apolitieke salafi's', 'politieke salafi's' en 'jihadi salafi's'.

De *apolitieke salafi's*, die qua gedachtegoed sterk verwant zijn aan de wahhabistische machthebbers in Saoedi-Arabië, hebben de aanslagen van 11 september sterk veroordeeld en afgekeurd. Zij stellen zich op het standpunt dat de aanslagen on-islamitisch zijn en dat de daders het ware geloof hebben verzaakt: islam is liefde. De *apolitieke salafi's* zijn tegen jihad in Nederland, omdat dat een 'verdragsland' is, waar moslims vrij hun geloof kunnen belijden. Politiek moet worden overgelaten aan leiders en geleerden die daar het meeste verstand van hebben. Als iedereen zich zomaar met dergelijke zaken bemoeit, leidt dat onherroepelijk tot chaos en anarchie. Deze salafi's worden 'apolitiek' genoemd omdat zij fel gekant zijn tegen alles wat met 'menselijke' politiek te maken heeft. Zij verdedigen het theocratische standpunt dat niet de mens, maar God de wetten moet maken. In Nederland, waar moslims een minderheid vormen, is dat geen realistisch perspectief, zo realiseren zij zich. Zolang de gelovigen hun religieuze verplichtingen kunnen uitvoeren accepteren zij het bestaande democratische systeem.

In Nederland leven ze een teruggetrokken bestaan en ze houden zich vooral bezig met het belijden van het geloof en met *dawa* (verkondiging, zending). Hun uitgangspunt is dat er geen dwang is in het geloof, maar dat zij wel moeten proberen aan anderen het goede voorbeeld te geven. Moslims in Nederland dienen zoveel mogelijk kennis over het geloof op te doen, zo puriteins en spiritueel mogelijk te leven en zich te beschermen tegen nieuwlichterij en negatieve invloeden van het Westerse, verdorven en zondige leven. Een gewelddadige jihad is alleen toegestaan indien een islamitisch land dat aangevallen wordt, om steun verzoekt en de eigen politieke leiders en religieuze geleerden daarvoor toestemming geven. Individuele burgers mogen niet voor eigen rechter spelen, want anders ontstaat er anarchie. Er zal altijd moeten worden gekeken naar de uitspraken van de geleerden, en die zullen moeten worden gevolgd.

Gehoorzaamheid, respect en trouw aan politieke en religieuze leiders staan voor deze salafi's centraal.

De *politieke salafi's* hebben wat betreft de aanslagen van 11 september aanvankelijk een minder duidelijke positie ingenomen. Enerzijds keurden zij het geweld tegen onschuldige slachtoffers sterk af, anderzijds toonden zij ook enig begrip voor de motieven van de daders. Na de moord op Van Gogh en de daaropvolgende maatschappelijke en politieke onrust hebben de politieke salafi's hun standpunten over geweld en het leven in het Westen flink genuanceerd. Ze gingen hierin zelfs zover dat ze moslims opriepen om personen die werden verdacht van terrorisme aan te geven bij de politie. Door deze aanzienlijke verschuiving in positie worden zij soms gewantrouwd, en wordt hen verweten een dubbele agenda te hebben.

De politieke salafi's propageren een actieve opstelling jegens de samenleving. Ze hebben een theocratische grondhouding en zien de democratie zeker niet als de ideale maatschappijvorm, maar in het Westen werkt het heel redelijk en biedt het mogelijkheden voor een actieve politieke en ideologische strijd. Zij redeneren in dat opzicht pragmatisch: als moslims in Nederland worden gemarginaliseerd, moet daar iets tegen worden gedaan door het aanwenden van democratische rechten. Er mag dan ook zeker gestemd worden, en er mag gebruik worden gemaakt van het Nederlandse rechtssysteem. Ten aanzien van jihad in Nederland hebben ze hetzelfde standpunt als de apolitieke salafi's. Doordat aanhangers van deze stroming wel eens contacten gehad hebben met jihadi salafi's is binnen deze stroming een nadrukkelijk standpunt over geweld in Nederland ingenomen; geweld is uit den boze en geweldplegers moeten aangegeven worden bij de justitie. Islamisering moet gebaseerd zijn op overtuiging en niet op onderdrukking; slechts het woord mag gebruikt worden en niet het zwaard.

Terwijl de apolitieke en politieke salafi's primair gekarakteriseerd kunnen worden met de religieuze categorie 'orthodox', moeten de *jihadi salafi's* primair politiek geduid worden, als radicaal of zelfs extremistisch. Zij vertrekken vanuit de grondgedachte dat het voortbestaan van de *oemma* acuut bedreigd wordt en volgens hen verkeert de moslimgemeenschap in ernstige geestelijke nood. De jihadi salafi's zijn daar uitgesproken emotioneel over; zij menen dat de moslims verkeren in een situatie van politieke, sociale en religieuze wanorde, corruptie en verdorvenheid. Veel moslims in Nederland zijn volgens hen egoïstisch en

hypocriet, want die hangen een slap aftreksel aan van de werkelijke islam. Een centrale overtuiging hierbij is dat moslims de huidige situatie aan zichzelf te danken hebben. Het verval komt van binnenuit, omdat moslims zich niet hebben gehouden aan de wil van god. Maar ze menen eveneens dat er in de loop van de geschiedenis steeds een complot van kruisvaarders en joden tegen de islam is gesmeed. Dit complot begon met de kruistochten en is in de huidige tijd duidelijk zichtbaar in de oorlogen tegen Irak en Afghanistan. Het westen is daarom mede verantwoordelijk voor de staat van onwetendheid en het slachtofferschap van de moslims op de wereld.

Gezien de benarde situatie van de oemma is onmiddellijk en gewelddadig optreden de enig juiste handelwijze. Die strijd dient gevoerd te worden tegen de ongelovigen die het verdrag hebben geschonden dat moslims met hen hadden gesloten; zij zijn bezig met een kruistocht. In Nederland moet daarom geweld gebruikt worden tegen onder andere bestuurders, militairen en parlementariërs. Daarvoor is geen toestemming nodig van leiders en geleerden. Integendeel, veel van de leiders en geleerden zijn zelf gecorrumpeerd en zij dienen als de 'meest nabije vijand' het eerst aangevallen te worden. Voor de rechtvaardiging van geweld wordt ook een theologische argumentatie gehanteerd: Allah, zo stellen zij, is niet alleen liefde, hij is ook toornig jegens de ongelovigen en hij is gekomen met het zwaard. Daarom is alleen de gelovige die zowel aanbidt als het zwaard gebruikt een ware gelovige. Volgens de jihadi salafi's heeft God het zó bestemd dat er altijd een groep van oprechte zwaarddragende overwinnaars zal overblijven die het ware geloof verkondigt en verdedigt, en zowel in woorden als in daden praktiseert.

Terwijl politieke en apolitieke salafi's benadrukken dat moslims in de Westerse wereld verdragen hebben gesloten met de landen waarin zij leven, zijn jihadi salafi's fel tégen het sluiten van compromissen met ongelovigen. De waarheid is duidelijk en alles wat anders is, is ongeloof en dient te worden bestreden. De democratie stelt niets voor als systeem en een compromis tussen islam en democratie is uit den boze. Er valt niets van anderen te leren en verdragen en compromissen kunnen slechts tot *fitna* (chaos) leiden. Aangezien ze in de Nederlandse samenleving leven, zal voorlopig met de Nederlandse wetten moeten worden geleefd, maar van erkenning van die wetten kan geen sprake zijn. Jihadi salafi's stemmen niet, omdat het stemmen op mensen inhoudt dat aan hen een eigenschap van God toegekend wordt, namelijk die van de wetgever, en dat is afgoderij.

7.6

—

Uitgekristalliseerde politieke strijd

Tussen de drie stromingen bestaat een uitgekristalliseerde vorm van politieke strijd. In interviews die we gehouden hebben met salafi's hoorden we steeds dezelfde argumenten terugkeren. Er is dus sprake van een ontwikkeld *discours*, een uitgewerkt patroon van redeneringen. De jongeren van de verschillende stromingen weten goed wat de argumenten zijn waarmee zij elkaar kunnen bestrijden. Politieke salafi's hebben specifiek kritiek op de volgzaamheid waarop apolitieke salafi's volgens hen met bepaalde Saoedische geleerden en leiders omgaan. Bovendien bekritisieren zij de apolitieke salafi's op het punt dat ze zich in geen enkel opzicht willen aanpassen aan hun omgeving, dat ze niet willen nadenken, en alleen maar bezig zijn met het toepassen van strikte regels over wat wel en wat niet is toegestaan.

Omgekeerd beschuldigen de apolitieke salafi's de politieke salafi's ervan dat zij huichelaars zijn en in wezen de jihad steunen. Zij zouden wolven in schaapsklederen zijn, die hun toon hebben gematigd omdat zij sinds 11 september 2001 in de publieke belangstelling staan. De jihadi salafi's doen het in de ogen van de apolitieke salafi uiteraard helemaal fout. Die willen mensen met geweld tot het geloof dwingen en dat is volgens de apolitieke salafi's nooit de goede weg. Bovendien verketteren zij mensen, terwijl ze daar volgens hen geenszins het recht toe hebben: enkel God weet wat in het hart van een mens leeft. Apolitieke salafi's gaan ervan uit dat mensen fouten kunnen maken en tijd nodig hebben hun fouten te onderkennen en hun gedrag te corrigeren. Slechts door opvoeding kunnen mensen op het goede pad worden gebracht, en daarom moet dawa centraal staan, niet de jihad. Volgens de apolitieke salafi's zitten jihadi's uit onwetendheid op het verkeerde spoor. Zij zouden niet de goede geleerden volgen, of zich niet genoeg verdiept hebben in wat deze hebben verkondigd. Zij zouden bovendien emotionele jongeren zijn, hun eerste impuls willen volgen en geen enkel geduld hebben. De apolitieke salafi's spreken enigszins schamper van 'jongens die zich op Arabische teksten baseren die ze niet eens zelf kunnen lezen'.

Deze kritiek wordt gedeeld door de politieke salafi's: de jihadi salafi's zouden onwetend, naïef en bovendien van nature gewelddadig zijn. De politieke salafi's ergeren zich aan jonge mensen die volgens hen pas de islam ontdekt hebben,

niet eens bidden en vasten en meteen fatwa's over grote kwesties als jihad en *takfir* (tot ongelovige verklaren) uitspreken. De mensen op wie zij zich beroepen, zo luidt de kritiek, zijn geen echte geleerden.

De jihadi salafi's op hun beurt zien de apolitieke en politieke salafi's als zwak en passief, omdat zij hun geloof naar eigen begeerte zouden samenstellen en daarmee niet de wil van God volgen. Zij volgen in hun ogen alleen de 'makkelijke' regels van het geloof, zoals vasten en bidden, maar vermijden de zware taken, zoals het afzetten van corrupte leiders en het voeren van de jihad. In wezen maken de aanhangers van de verschillende stromingen dus gebruik van dezelfde argumenten om elkaar zwart te maken: de ander is altijd de zwakkere, omdat die zijn eigen begeertes volgt in plaats van de wil van Allah.

De jihadi salafi's verklaren de afkeer van de andere salafi's voor de jihad uit lafheid en geestelijke verslagenheid. Ze zijn ervan overtuigd dat geweld noodzakelijk is om de islam te verspreiden en dat de profeet niets anders zou hebben gedaan indien hij in deze tijd had geleefd. Terwijl de politieke en apolitieke salafi's stellen dat de jihadi salafi's niet de goede geleerden volgen of niet goed luisteren naar de geleerden, hebben de laatsten zo hun eigen kritiek op de geleerden van de eersten. Zij stellen dat deze geleerden corrupt zijn, omdat die hun kennis inzetten om de belangen van politieke machthebbers in Saoedi-Arabië te dienen, in ruil voor bescherming, banen en dollars; om deze reden noemen zij deze geleerden ook wel 'scholars for dollars'. Bovendien zouden ze onbetrouwbaar en inconsistent zijn, omdat zij de jihad in Afghanistan wel goedkeurden, maar nu tegen de jihad in Irak zijn.

Voor buitenstaanders is dit soort onderlinge strijd vaak 'geheimtaal' en lijkt te gaan over minieme en ondoorgrondelijke meningsverschillen. Voor de salafi's gaan dit soort discussies over de essentiële vraagstukken van het leven en het geloof. En het gaat hier om discussies die bepalend zijn voor de vraag of het jihadisme in kracht toeneemt of afneemt. Sinds de moord op Van Gogh hebben de jihadi salafi's van hun naaste broeders een lading kritiek te horen gekregen. Neefjes en nichtjes, bevriende moskeegangers en buurjongens zeggen steeds vaker: 'kappen, jullie maken de situatie alleen maar slechter'. De nadrukkelijke stellingname van de politieke salafi's tegen geweld en voor het inschakelen van politie en justitie is een mijlpaal geweest. De aanvankelijk hier en daar bestaande bewondering voor de overgave die de jihadi's tentoonspreiden lijkt te

veranderen in afkeer en weerzin tegen religieuze razernij en puberale fascinatie voor geweld. Let wel: het is te vroeg om te beweren dat er sprake is van een definitieve omslag in de strijd binnen de moslimgemeenschap. En het betekent zeker niet dat het gevaar van islamitisch extremisme nu aan het verminderen is. Integendeel, juist wanneer er gemorreld wordt aan de ideologische basis van geweld, wordt het geweld meer chaotisch, meer onvoorspelbaar en veel gevaarlijker. Maar in het onderlinge debat ligt een belangrijk aangrijpingspunt om de jihadi's te isoleren en te ontdoen van sympathisanten.

7.7

—

Oorzaken van radicalisering

Wat zijn nu de oorzaken van een zekere verbreiding van het radicaal islamitische gedachtegoed onder jonge moslims in West-Europa? We onderscheiden vier soorten oorzaken:

- op het niveau van de internationale verhoudingen;
- op het nationale maatschappelijke niveau;
- op het niveau van de tweede generatie moslimjongeren;
- op het individuele niveau.

Bij oorzaken op het internationale niveau moet gedacht worden aan de brandpunten van strijd op mondiaal niveau: Israël en Palestina, Kasjmir, Tsjetsjenië, maar ook nationale gebieden waar militante moslims strijden voor vormen van onafhankelijkheid en zeggenschap. De effecten van deze vormen van strijd op radicalisering in Nederland zijn door ons niet onderzocht en wij laten het thema hier daarom verder buiten beschouwing. Bij oorzaken op het nationale niveau wordt over het algemeen vooral gedacht aan zaken als sociaal-economische achterstand, gettovorming, discriminatie, buitensluiting, enzovoorts. Het grondidee is dat deze maatschappelijke factoren leiden tot gekwettheid en verontwaardiging bij jonge moslims en aldus een 'voedingsbodem' vormen voor radicalisering. Dat is een beetje een versimpeling van de werkelijkheid, want dezelfde situatie wordt vaak op verschillende manieren geïnterpreteerd. De maatschappelijke situatie wordt 'vertaald' door politieke voorhoedes die daarmee redeneringen aanbieden waaruit individuele moslimjongeren als het ware kunnen kiezen. Die voorhoedes voeren onderling politieke strijd. In Nederland worden op dit moment vooral een democratische en een radicale

voorhoede onderkend die strijd voeren over thema's als het gevoel van achterstelling, het beeld dat het Westen de moslimgemeenschap bedreigt, de positieve en negatieve aspecten van de Westerse beschaving, de plaats van de islam in de politiek en de legitimiteit van het democratische politieke systeem. In het algemeen kan worden vastgesteld dat de ontvankelijkheid voor radicalisme groter wordt naarmate:

- achterstand, discriminatie, etcetera niet gezien worden als fouten van een goed systeem, maar als uiting van een wezenlijk slecht systeem;
- de achterstandsituatie wordt gezien als uitdrukking van een cultureel-religieuze en machtspolitieke tegenstelling;
- het idee bestaat dat de islamitische identiteit ontwikkeld moet worden in een enclave tegenover de Westerse samenleving;
- er geen vertrouwen is in de politieke instellingen en het democratische systeem.

Bij oorzaken op het niveau van de generatie gaat het om kenmerken die specifiek zijn voor de tweede generatie moslimjongeren. Hun situatie wordt gekenmerkt door individualisering op het niveau van sociale verbanden, waardepreferenties en persoonlijke (onder andere consumptieve) keuzes. In sociaal-cultureel opzicht hebben Marokkaanse jongeren een hybride identiteit: zij voelen zich Marokkaan, Nederlander én moslim. Zij hebben te maken met een omgeving waarin altijd een aspect van hen onbegrepen blijft. Jonge moslims onderscheiden zich hierin van hun ouders, en dat kan tot een diepe generatiekloof leiden. Als gevolg van dit alles ervaren zij vaak problemen op het gebied van identiteit, binding, betekenisgeving, zelfvertrouwen en erkenning. Deze problemen kunnen slechts ten dele worden ondervangen door de ontwikkeling van biculturele competenties; vooral het probleem van erkenning blijft in wezen voortdurend bestaan. Vanuit deze context biedt het streven naar versterking van de moslimidentiteit, die zelfvertrouwen, trots en duidelijkheid belooft, een aantrekkelijk alternatief. In beginsel kan de moslimjongere hierbij kiezen uit alle bestaande invullingen van de islam. De aantrekkelijkheid van de salafistische invulling is erin gelegen dat deze houvast biedt, nadruk legt op de superioriteit van het geloof en antwoord lijkt te geven op alle belangrijke vragen van het leven.

7.8

—

Individuele patronen

Blijft de vraag waarom in dezelfde situatie sommige individuen wél radicaliseren en andere niet. Om daarop een antwoord te geven bekijken we drie zaken: *hoe* verloopt het radicaliseringsproces, *wie* radicaliseren er en *waarom* radicaliseren zij?

Hoe: radicalisering is een proces waarin individuen steeds meer het vertrouwen in het politieke systeem verliezen. In dat proces kunnen drie stadia worden onderscheiden: de vertrouwensbreuk, het legitimizeitsconflict en de legitimizeitscrisis. Een groot deel van de Marokkaanse jongeren in Nederland verkeert in de fase van vertrouwensbreuk: zij wantrouwen de politiek en voelen zich verraden door de media, omdat die een negatief beeld van de islam naar buiten zouden brengen. Zelfs de meest democratisch actieve jongeren laten zich erg negatief uit over de media. Dit is een zorgwekkend gegeven, omdat dit wantrouwen ook een zekere verwijdering tot de samenleving inhoudt. Een veel kleinere groep jongeren zit in een volgend stadium van het radicaliseringsproces: de apolitieke en politieke salafi's zitten tussen een vertrouwensbreuk en een legitimizeitsconflict in, en de jihadi salafi's tussen een legitimizeitsconflict en een legitimizeitscrisis. Daarbij is het van belang dat niet voor iedereen het proces van radicalisering in stadia verloopt; sommige jongeren zullen vanuit hun vertrouwensbreuk vrij snel bij een jihadi-groep terechtkomen en zo in één keer een grote stap dichterbij extremisme belanden. Terwijl dus voor sommigen radicalisering een traag proces van vele stappen is, kunnen anderen zich in sneltreinvaart tot extremist ontwikkelen. Omgekeerd kunnen jongeren die bij een apolitieke of politieke salafi-groep terechtkomen, worden behoed voor verdere radicalisering. Deze salafi-groepen vormen dus voor sommige jongeren een opstapje naar verdere radicalisering, maar voor andere juist een buffer daartegen.

Wie: over de personen die radicaliseren is eigenlijk weinig bekend. Wat we weten is weinig specifiek en daardoor niet erg onderscheidend: de huidige islamitische radicalen in West-Europa zijn over het algemeen afkomstig uit de tweede of derde generatie migranten van Noord-Afrikaanse en Aziatische origine, zijn steeds jonger en vrouwelijke radicalen zijn— alhoewel mannelijke radicalen nog steeds de grote meerderheid vormen — in opkomst. Zij komen uit de lagere klasse, hebben een uiteenlopend opleidingsniveau en zijn vaak wedergebo-

rene. Alhoewel we enig inzicht hebben in de sociologische kenmerken van de islamitische radicalen, lijkt het erop dat deze kenmerken niet doorslaggevend zijn bij de verklaring van radicalisering.

Waarom: over de omstandigheden en drijfveren van radicalen is meer bekend dan over hun persoonlijke kenmerken. Drie zaken spelen een belangrijke rol: gevoelens van vervreemding en ontworteling, het ervaren van existentiële twijfel of een breukpunt in het leven, en de ervaring van relatieve deprivatie. We weten dat veel jongeren worstelen met hun hybride identiteit en het onbegrip daarvoor uit hun omgeving. Voor sommige jongeren leidt dit er toe dat zij zich ontworteld voelen: zij zijn niet ‘echt’ Marokkaans zoals hun ouders van de eerste generatie, maar ze voelen zich ook niet echt Nederlands, en worden zo ook niet benaderd door ‘autochtone’ Nederlanders. Zij hebben een sterke behoefte aan binding en aan ‘ergens bij horen’. In salafi-groepjes van verschillend kaliber vinden zij de warmte en de subcultuur waar zij naar op zoek waren. Dit is de sociaal-culturele dimensie van radicalisering.

In de puberteit gaan jongeren op zoek naar antwoorden op vragen als ‘wie ben ik?’ en ‘wat is de zin van het leven?’. Marokkaanse jongeren vullen deze zoektocht over het algemeen religieus in: zij gaan op zoek naar een bevredigende invulling van hun moslim-zijn. Voor sommige jongeren is deze zoektocht acuter dan voor anderen, omdat zij een sterkere existentiële twijfel ervaren of omdat zij door een bepaalde gebeurtenis in hun leven het gevoel hebben op een breukpunt in het leven te staan. Deze jongeren hebben behoefte aan zingeving en houvast, en vinden die in het salafi-gedachtegoed. Terwijl zij meer en meer overtuigd raken van de juistheid van hun orthodoxe geloofsinvulling, worden zij daardoor ook steeds gevoeliger voor de verdorvenheid van het Westen. Alleen de islam kan de wereld zuiveren van deze slechtheid en immoraliteit. Dit is de religieuze dimensie van radicalisering.

Heel veel Marokkaanse jongeren voelen zich buitengesloten en gediscrimineerd door de Nederlandse omgeving. Zeker hoogopgeleide jongeren ervaren relatieve deprivatie. Zij hebben het gevoel keihard hun best te doen voor een goede maatschappelijke positie en toch minder te bereiken dan autochtone leeftijdsgenoten. Zij krijgen minder snel een stage aangeboden en hebben meer moeite een goede plek op de arbeidsmarkt te bereiken. Dit leidt bij velen tot woede en frustratie. Daarnaast ervaren veel jongeren, als gevolg van de nadruk op hun

moslimidentiteit, een grote solidariteit met ‘onderdrukte broeders’ in de rest van de wereld. Zij leven mee met de moslims in Irak, Tsjetsjenië, Palestina en Afghanistan. Dit versterkt bij hen het beeld dat moslims overal ter wereld worden onderdrukt. Voor sommigen is dit onrecht zo diep gevoeld, dat zij zich afwenden van de Nederlandse samenleving en de jihadi-ideologie omarmen. Dit is de politiek-activistische dimensie van radicalisering.

In principe lijden radicalen niet aan psychische stoornissen; in ieder geval niet vaker dan niet-radicalen. Wel vermoeden we dat bepaalde persoonlijkheidstrekken in interactie met de omgeving zouden kunnen leiden tot een grotere ontvankelijkheid voor radicalisering. Deze psychologische kenmerken kunnen zowel positief als negatief geluid worden: romanticisme kan zich als een hang naar utopisme uiten, maar ook in de vorm van sektarisme. En de hang naar rechtvaardigheid kan worden opgevat als solidariteit maar ook als een fixatie op wraak. De meeste radicalen zullen alle kenmerken wel in enigerlei mate bezitten, maar het ene kenmerk zal voor de ene radicaal van groter belang zijn dan voor de andere.

Alhoewel er vaak wordt gesproken over ‘autonome’ radicalisering of over ‘zelfontbranders’, komt het in de praktijk zelden voor dat iemand geheel op zichzelf radicaliseert. De meeste personen doorlopen dit proces binnen een groep. De processen die op individueel niveau spelen, kunnen worden versterkt door sociaal-psychologische processen binnen zulke groepjes. Daarbij moet worden gedacht aan de ontwikkeling van een radicale subcultuur en aan sektarische tendensen. De subcultuur vormt de inbedding en de manifestatie van opvattingen over het ideale leven en biedt, met zijn alternatieve normen en waarden, een antwoord op de huidige samenleving. In zo vormgegeven groepjes hebben de leden onderling een uitwisseling over de verschillende dimensies van radicalisering: de activistisch gedrevene krijgt meer aandacht voor religieuze vraagstukken, de subcultureel gedrevene ontwikkelt ideeën over islamitische solidariteit, en de religieus gedrevene ervaart de betekenis van een orthodoxe of radicale subcultuur. Dat groepsproces kan twee kanten opgaan: het kan leiden tot een meer omvattende radicalisering, maar het kan evengoed jihadistische tendensen temperen en het radicale gedachtegoed verzachten. Hoe het in Nederland zal gaan, valt vooralsnog niet te voorspellen.

7.9 — Slot

Het lijkt erop dat nu, twee jaar na de moord op Van Gogh, het debat over islam, integratie en extremisme in een wat rustiger vaarwater is gekomen. De ergste polarisatie verdwijnt, tegenstanders zijn soms weer bereid naar elkaar te luisteren. Dat is winst. Maar de politieke tegenstellingen rondom extremisme-onderzoek blijven bestaan. Toen wij ons onderzoek naar radicalisering van moslimjongeren begonnen, kregen we van sommige mensen het verwijt dat we meededen aan de anti-islam hype en dat we moslims zouden stigmatiseren. Naar onze mening hebben we het omgekeerde bewerkstelligd. Juist zorgvuldig onderzoek naar islamitisch radicalisme maakt het mogelijk om een onderscheid aan te brengen tussen democraten en radicalen, tussen orthodoxe moslims en prekers van geweld. Daarmee hebben we juist geholpen de moslims van Nederland te bevrijden van de associatie met sharia en jihad.

Moslimjongeren die op zoek gaan naar een interpretatie van de islam die zij als de ware kunnen zien, worden overstelpt door een aanbod uit orthodoxe kringen. Films, publicaties, vertalingen, preken, websites, op ieder gebied domineert de orthodoxe inbreng. Die verdient alle ruimte — dat is vrijheid van godsdienst. Maar het zou toch goed zijn, wanneer zoekende moslimjongeren ook in contact kunnen komen met meer pluralistische interpretaties van de islam: moderne varianten, die nauwe verbinding hebben met de werkelijkheid van West-Europa, de werkelijkheid waarin de moslimjongeren leven. Ook dat is vrijheid van godsdienst. Gelukkig zijn landelijke en plaatselijke overheden steeds meer bereid om op dit vlak een rol te spelen. Denk maar aan zomeruniversiteiten voor hoogopgeleide moslimjongeren, cursussen voor imams, stedelijke interreligieuze gespreksgroepen, steun voor vertalingen en websites van modernistische moslims en veldwerkers met veelzijdige islam-kennis.

Ondertussen liggen er twee vraagstukken, waarover, naar wij denken, de komende jaren nogal wat strijd gevoerd zal worden. Het eerste vraagstuk betreft de rol van de niet-gewelddadige salafi's. De centrale vraag is of deze 'salafi dawa' fungeren als opstapje naar het jihadisme, of dat ze er juist een drempel tegen opwerpen. Veel onderzoekers dragen argumenten aan voor de eerste visie. Wij denken daarentegen dat de drempel-visie klopt, maar dat is helemaal nog niet zo zeker en zal de toekomst moeten uitwijzen. De uitkomst van die discussie is bepalend voor de wijze waarop in Nederland zal worden omgegaan met ortho-

doxe moslimorganisaties; en dat is op zijn beurt bepalend voor de vraag of het zal lukken om de echte jihadi's te isoleren.

Het tweede vraagstuk betreft de wijze waarop de strijd gevoerd moet worden tegen het extremisme. Tegenover extremisme en geweld weet een open samenleving zich erg kwetsbaar. Vanuit angst kan de neiging ontstaan om de tegenstelling tussen democratie en extremisme te zien als die tussen goed en kwaad, tussen de partij van God en de partij van de duivel. In dat beeld past geen reflectie over eventuele tekortkomingen van de democratie – dat zou immers de extremisten in de kaart spelen en dat waardevolle systeem ondermijnen! En in dat beeld is het nodig om niet alleen de extremisten, maar ook hun radicale *fellows travelers* te bestrijden. Dat is de benadering die we in de Verenigde Staten kennen onder de naam *McCarthyism*. Hij lijkt krachtdadig, maar gaat uit van het beeld dat de democratie een kasplantje is. De andere benadering gaat uit van de kracht van de democratie, die er in de afgelopen eeuw in is geslaagd om verschillende vormen van extremisme te verslaan en de aanhangers ervan ertoe te brengen om mee te doen met de democratie. Zo'n democratie ziet extremisme niet alleen als een gevaar, maar ook als een aangrijpingspunt om onvrede onder delen van de bevolking op te pakken. Samengevat: een bange democratie krimpt in en versteent, een zelfbewuste democratie ontwikkelt zijn kracht en overtuigt de burgers. Hierover zal de komende jaren nog veel politieke discussie gevoerd worden.

Noten

1 Dit hoofdstuk is gebaseerd op F. Buijs, F. Demant en A Hamdy: *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland*. Amsterdam University Press, 2006.

Onder 'islamitisch radicalisme' verstaan we radicalisme gebaseerd op een specifieke interpretatie van de islam, waarvan de grondslagen zijn gelegd door Sayyid Qutb en Abu A'la al Mawdudi. Het verbindt het streven van terugkeer naar de 'zuivere' wortels van het oorspronkelijke geloof met een omvattend programma van politieke strijd. Sommige auteurs gebruiken het begrip 'islamisme'; dat is een aanduiding van het streven om de islam tot de omvattende basis van het gehele leven te maken, maar heeft niet de politieke connotatie van het islamitisch radicalisme.

2 RMS staat voor *Republik Maluku Selatan*.

3 Dar al-harb: het gebied waar niet-islamitische heersers regeren; dar al-islam: het gebied waar islamitische heersers regeren, de sharia wordt toegepast en moslims hun godsdienst kunnen uitoefenen.

Deradicalisering: lessen uit Duitsland, opties voor Nederland?

Sara Grunenberg en Jaap van Donselaar

Na de moord op Theo van Gogh heeft de problematiek van racistische en extremistische uitingen onder jongeren een hoge vlucht genomen en veel belangstelling gekregen. Dat vormde de aanleiding om in het kader van de *Monitor Racisme & Extremisme* dit vraagstuk nader te bekijken. In de daaruit voortvloeiende rapportage *Het Lonsdalevraagstuk* – gepubliceerd in 2005 – is aandacht besteed aan telkens terugkerende vragen in hoeverre Lonsdalejongeren racistisch of rechtsradicaal zijn. Vormen extreemrechtse gabbers een jeugdcultuur of hebben we veeleer te maken met een vorm van jeugdcriminaliteit? Daarnaast is getracht getalsmatige inschattingen te maken van aantallen extreemrechtse gabbergroepen en incidenten waarbij extreemrechtse gabbers zijn betrokken. Ook is gekeken naar hoe er van uiteenlopende zijden op het Lonsdalevraagstuk is gereageerd. In Nederland is door de tot dusverre relatieve kleinschaligheid van de problematiek weinig ervaring opgedaan met specifiek beleid dat op extreemrechtse jongeren gericht is. Omdat men kan leren van elders opgedane ervaringen is, in aansluiting op de beschrijving van de reactiepatronen in Nederland, een schets gemaakt van zogenoemde ‘exit’-initiatieven in Noorwegen, Zweden en Duitsland. Het hoofdstuk uit de nu voorliggende rapportage is te beschouwen als een verdieping op wat in *Het Lonsdalevraagstuk* over deradicalisering te berde werd gebracht.

8.1 —

Extreemrechts en deradicaliseringsprojecten: enkele uitgangspunten

Een van de eerste keren dat de problematiek van ongeorganiseerde extreemrechtse, racistische jongerengroepen zich manifesteerde was in Groot-Brittannië omstreeks 1980. Dit gebeurde onder uiteenlopende labels en namen, waarvan *British Movement* wel de bekendste is. Het groeiende probleem – voornamelijk: overlast op straat, geweldplegingen en uitingsdelicten – viel min of meer samen met de neergang, eind jaren zeventig, van de racistische, extreemrechtse politieke partij *National Front*. Omdat beide ontwikkelingen in dezelfde periode plaatsvonden, rees het vermoeden dat er enigerlei verband zou bestaan. Zo opperde de Britse politicoloog Layton-Henry dat er een *omgekeerd* verband zou bestaan tussen extreemrechts electoraal succes en *street politics*¹. Heel kort: sterk op straat, zwak bij verkiezingen en omgekeerd. Hoewel de juistheid van dit verband veel bediscussieerd is, lijkt de hedendaagse situatie in Nederland goed in het beeld van Layton-Henry te passen. Het beeld van rechtsextremisme in Nederland verschilt vandaag de dag aanzienlijk met dat van pakweg tien jaar geleden, toen extreemrechtse groeperingen vertegenwoordigd waren in het nationale parlement en in tientallen gemeenteraden. De toentertijd bestaande situatie drukte een stempel op de *aanpak* van extreemrechts als probleem: men richtte zich primair op de georganiseerde verbanden, dat wil zeggen op extreemrechtse partijen, hun leiders, hun aanwezigheid in democratisch gekozen organen en hun uitingen in de vorm van demonstraties op straat.²

Het gevaar bestaat dat het hedendaagse denken over rechtsextremisme als probleem hierdoor al te zeer wordt beïnvloed. Door de primaire gerichtheid op georganiseerde, electoraal gerichte varianten van rechtsextremisme zou men geneigd kunnen zijn de betekenis van de problematiek vandaag de dag te onderschatten. Immers, de betekenis van extreemrechtse partijen is op dit moment tamelijk beperkt. Daarnaast bestaat de kans dat de diffuse ‘straatvarianten’ door hun lage organisatiegraad en het relatief lage ideologische gehalte niet als een extreemrechts verschijnsel worden gezien. De veranderde verschijningsvorm noopt tot een andere aanpak. Onder behoud van het bestaande instrumentarium, dat voornamelijk gericht is op de kern van (formele) organisaties, dient te worden gezocht naar strategieën die niet zozeer zijn gericht op de kern, maar veeleer op de schil.

De problematiek van diffuse, extreemrechtse jongerengroepen is in Nederland van aanzienlijke betekenis geworden. Op zichzelf is deze problematiek niet

nieuw, maar de toegenomen omvang van het probleem is dat wel.³ Door het recente karakter van de in omvang toegenomen problematiek bestaat er in Nederland weinig ervaring met specifiek beleid dat op extreemrechtse jongerengroepen gericht is. Dit laatste is wel het geval in enkele Scandinavische landen en in Duitsland. Omdat men kan leren van elders opgedane ervaringen, is in een vorige monitorrapportage (*Het Lonsdalevraagstuk*) een beknopte schets geboden van deradicaliseringsinitiatieven in Noorwegen, Zweden en Duitsland. Deze initiatieven hebben als gemeenschappelijk doel om te assisteren bij het verlaten van het rechtsextremistische circuit, maar werken op verschillende manieren. Meer dan eerste indrukken van het reilen en zeilen van deze activiteiten kon in het bestek van het onderzoeksproject *Het Lonsdalevraagstuk* niet worden verkregen. Daarbij bleef een belangrijke vraag min of meer onbeantwoord: wat zijn de ervaringen in termen van succes en mislukking? Daarover gaat dit hoofdstuk. Echter, gaandeweg bleek dat het verkrijgen van (gepubliceerde) gegevens hierover tamelijk lastig te zijn. Daarom werd besloten te rade te gaan bij sleutelpersonen in Duitsland en hen te bevragen over de deradicaliseringsprojecten. Daarbij was het niet de bedoeling om tot een soort evaluatie te komen, maar om kennis te verzamelen met het oog op implementatie van deradicaliseringsstrategieën in Nederland. In het navolgende wordt verslag gedaan van onze bevindingen en vervolgens getracht enkele lijnen uit te zetten voor de Nederlandse situatie.

8.2

—

Deradicalisering in Duitsland

In Duitsland kent men - net als in Nederland — een variëteit aan extreemrechtse partijen, organisaties en personen. Maar in vergelijking met Nederland kampt Duitsland al veel langer met subcultureel georganiseerde extreemrechtse jongerengroepen. Vooral veel jongeren uit het oosten van Duitsland sluiten zich aan bij skinheadgroeperingen en neonazistische *Kameradschaften*.⁴ Het aantal extreemrechtse jongeren is sinds de val van de muur enorm toegenomen. Inmiddels telt Duitsland ongeveer 39.000 rechtsextremisten.⁵ Dagelijks is er sprake van tenminste 28 extreemrechtse delicten, waaronder twee à drie gewelddaden.⁶ Duitsland kent dan ook een heel spectrum aan programma's ter bestrijding en ter preventie van rechtsextremisme. Zo werden er rond het jaar 2000 diverse deradicaliseringsprogramma's gestart. Deze richten zich op vaste leden van rechtsextreme groeperingen en bieden hen steun bij het verlaten ervan. Vandaag de dag zijn er in Duitsland in het totaal ongeveer vijftien à twintig projecten van

waaruit men zich bezighoudt met het deradicaliseren van rechtsextremisten. Ofschoon de programma's in Duitsland een enorme groei hebben doorgemaakt en er de laatste jaren steeds weer nieuwe programma's bijkwamen, bestaan er geen gepubliceerde evaluaties van de verschillende programma's. Wij hebben daarom deze deradicaliseringsprogramma's op hun merites beoordeeld, met in het achterhoofd een mogelijke implementatie in Nederland.

Meer concreet gaat het om de volgende vragen:

- Wie zijn de uittreeders en wat zijn hun achtergronden?
- Hoe verloopt een 'uittredingstraject'?
- Welke instanties zijn verantwoordelijk voor het programma?
- Hoeveel personen zijn door het programma uitgetreden?
- Wat zijn voorbeelden van *good practice* en *bad practice* op het gebied van deradicaliseringsprogramma's?
- Waarop moeten wij bij een implementatie in Nederland letten?

Onze studie bestond in eerste instantie uit literatuuronderzoek naar Duitse deradicaliseringsprogramma's. Dit bleek echter weinig op te leveren, omdat vanuit veel programma's terughoudendheid wordt betracht: er was weinig informatie beschikbaar en die schaarse informatie liet een nogal rooskleurig beeld zien. Gaandeweg werd duidelijk dat op basis van de literatuur onze vragen dan ook niet zouden kunnen worden beantwoord. Wij hebben de vragen daarom voorgelegd aan sleutelpersonen van de deradicaliseringsprogramma's. In april en mei 2006 zijn bezoeken afgelegd bij verschillende programma's en zijn ter plekke uitgebreide interviews afgenomen. Vanwege het tijdsintensieve karakter van deze aanpak moest een selectie worden gemaakt van programma's die wij wilden beoordelen. Bij onze keuze hebben wij ons onder andere laten leiden door de diversiteit van de verschillende programma's. Ondanks de gemeenschappelijke noemer zijn er veel verschillen tussen de Duitse deradicaliseringsprogramma's aan te wijzen. De doelgroep kan verschillen (sleutelpersonen, ervaren activisten, meelopers of sympathisanten), de methodieken lopen uiteen, en ook kan de organisatorische opzet verschillend zijn. Verder zijn er projecten die op deelstaatniveau zijn opgezet en projecten die landelijk zijn. Wij hebben daarom gekozen voor vier zeer verschillende programma's: het landelijke NGO-programma *EXIT-Deutschland*, het landelijke overheidsprogramma en twee overheidsprogramma's op deelstaatniveau (Hessen en Noordrijn-Westfalen). In

tabel 8.1 is de verscheidenheid van deze programma's in schema weergegeven. In het navolgende worden zij elk afzonderlijk nader belicht.

Tabel 8.1
Verscheidenheid van de onderzochte deradicaliseringsprogramma's

	Doelgroep			Organisatie		Niveau	
	Top	Activisten	Meelopers	NGO	GO	Lokaal	Deelstaat
EXIT-Deutschland		X		X		X	
Overheidsprogramma	X	X			X	X	
Hessen		X	X		X		X
Noordrijn-Westfalen		X			X		X

8.2.1 —

EXIT-Deutschland

Dit NGO-project was het eerste deradicaliseringsprogramma in Duitsland. Het werd opgericht door Bernd Wagner en de ex-neonazi Ingo Hasselbach en is in 2000 van start gegaan. De 'gemiddelde' uittreder bij *EXIT-Deutschland* is een man tussen de achttien en vijftientig die tussen de twee en zes jaar lid was van een skinheadgroepering of een *Kameradschaft*. Er zijn bovenproportioneel veel uittreiders uit het westen van Duitsland en uit stedelijke gebieden. Het overgrote deel van de uittreiders heeft criminele antecedenten. Meestal stappen zij eruit, omdat zij beseffen dat hun extreemrechtse activiteiten leiden tot een vicieuze cirkel met negatieve uitwerking voor hun toekomst.

EXIT-Deutschland neemt geen contact op met potentiële uittreiders. EXIT probeert vooral door optredens in de media bekend te worden. De uittreder moet vervolgens zelf het initiatief nemen en contact met het project leggen. De eerste stap in het EXIT-traject bestaat uit het schetsen van een algemeen profiel van de contactlegger. Bernd Wagner hierover: 'We moeten te weten komen wat voor een wereldbeeld hij heeft. Waarom wil hij uit de groepering? Hoe vastberaden is hij? Wat voor doelen heeft hij?'

Vervolgens moet men de potentiële problemen identificeren. Hier gaat het om problemen omtrent de mate van reflectie bij die persoon: het analyseren van de eigen situatie, het onder woorden brengen en het scheppen van een realis-

tisch toekomstperspectief. Maar men moet ook kijken naar behoeftes en angsten. Vooral veiligheid is een belangrijk onderwerp bij het exit-traject, een onderwerp waar veel aandacht aan moet worden besteed. Een ander belangrijk punt is bestaanszekerheid. Bernd Wagner:

‘Heeft de uittreder een werkplek waar hij zonder gevaar voor zijn eigen veiligheid kan werken? Krijgt hij anders een uitkering? Heeft hij een woning die aan de veiligheidseisen voldoet? Zo ja, betaalt de uitkeringsinstantie de huur voor deze woning?’

Ook de opbouw van een sociaal netwerk is uiterst belangrijk. Uittreders moeten vaak nieuwe vrienden buiten de extreemrechtse groepering vinden.

Een ander belangrijk onderdeel van het exit-traject zijn psychologische vragen. Tijdens het exit-traject is de kans groot dat een uittreder te maken krijgt met psychische problemen. De uittreders zijn hun vrienden kwijt, zij zijn hun wereldbeeld kwijt en zij verliezen hun positief zelfbeeld dat ontleend was aan een extreemrechtse ideologie. Er is dus opeens een lacune die zij weer moeten opvullen. Hierbij is ondersteuning door het programma belangrijk. Toch moeten de uittreders in het reine komen met de extreemrechtse ideologie waar zij aanhanger van waren en met de door hen gepleegde delicten. Hierbij is het belangrijk dat de daders een gevoel ontwikkelen voor hun slachtoffers en de effecten van hun daden op het leven van de slachtoffers. Ook moeten zij leren de overheid niet meer als vijand te beschouwen en uiteindelijk de waarden van de democratie te accepteren.

De duur van een dergelijk exit-traject verschilt aanzienlijk. Meestal worden de uittreders tussen zes maanden en drie jaar begeleid.

EXIT-Deutschland is geen overheidsinstelling, maar een NGO en maakt in tegenstelling tot de overheidsprogramma's geen deel uit van een netwerk van verschillende overheidsinstanties. Het project kent dan ook geen vaste partners. Voor elk individueel geval gaat men op zoek naar passende samenwerkingsverbanden. In de loop der tijd is op deze manier een los netwerk van kennissen ontstaan die met het initiatief samenwerken.

Het project werkt tegenwoordig met vier medewerkers die uit overheidssubsidies worden betaald. Ook zijn er indien nodig medewerkers projectmatig bij het initiatief betrokken. In het algemeen, zo werd ons verteld, is de financiële situatie van *EXIT-Deutschland* problematisch: ‘Het project heeft simpelweg on-

voldoende financiële middelen om alle uittreders goed te begeleiden'. Zo kan bijvoorbeeld het betalen van de reiskosten om een uittreder in een andere deelstaat te bezoeken een onoverkomelijk probleem vormen. Soms kunnen potentiële uittreders dan ook niet in het programma worden opgenomen. Ook kan het gebeuren dat er alleen via telefonisch contact de gevarenczones in de omgeving van de uittreder in kaart worden gebracht. Van persoonlijke begeleiding is dan nauwelijks meer sprake, hooguit op verre afstand. Toch heeft *EXIT-Deutschland* de laatste jaren circa 230 uittreders uit de extreemrechtse scene gehaald. Op dit moment begeleiden zij 50 personen. In al die tijd is het maar in zes gevallen mislukt om iemand er uit te halen.

8.2.2 —

Aussteigerprogramm für Rechtsextremisten vom Bundesverfassungsschutz

Het uittrederprogramma van het *Bundesamt für Verfassungsschutz* (BfV) — de Duitse pendant van de AIVD — heeft twee verschillende takken. Één tak richt zich op leidinggevende leden van extreemrechtse organisaties, die zich ervan bewust zijn geworden dat hun politieke doelen niet haalbaar zijn en hulp nodig hebben bij het verlaten van hun groepering. Het BfV benadert deze personen actief en licht hen in over de mogelijkheid om onder begeleiding uit de extreemrechtse scene te stappen. De tweede tak richt zich op personen die niet tot de top van de extreemrechtse groeperingen behoren. Deze personen moeten het contact met het BfV zelf leggen. Omdat het BfV geen informatie over de eerste tak van hun *Aussteigerprogramm* verstrekt, gaan wij hier alleen in op het onderdeel dat zich richt op de gewone rechtsextremist met plannen om het milieu te verlaten.

De 'typische' BfV-uittreder heeft meestal een leeftijd van twintig à vijfentwintig jaar. Negentig procent van de uittreders zijn mannen. Zij komen meestal uit kleine steden of van het platteland. Bij het BfV komen er — anders dan bij *EXIT-Deutschland* — ook veel uittreders uit het oosten van Duitsland. De uittreders hebben vaak te maken met alcoholisme en psychische problemen. De laatste tijd, zo vernamen wij, melden zich ook steeds meer uittreders die verslaafd zijn aan drugs. Hiernaast heeft het overgrote deel van de uittreders gewelddadige antecedenten. De verblijfsduur in de extreemrechtse scene hangt in sterke mate samen met de leeftijd van de uittreder. Vanwege juridische complicaties

mogen minderjarige uittreders overigens niet in het programma worden opgenomen.

De redenen voor het uittreden kunnen divers zijn. Veel personen willen uittreden omdat hun partner dit van hen verwacht. Ook dreigende strafzaken spelen een rol bij de beslissing om uit te treden. Net als bij *EXIT-Deutschland* ontdekken veel uittreders dat participatie in het extreemrechtse milieu negatieve gevolgen kan hebben voor hun levensloop. Er melden zich ook personen bij het bfv aan, die zonder hulp van een programma wilden uittreden en wiens veiligheid hierdoor in het gedrang kwam.

Voor de opname in het programma worden de uittreders eerst in Keulen of in Berlijn geïnterviewd. Hierdoor willen medewerkers van het bfv vaststellen of de personen 'serieus' zijn, dat wil zeggen: daadwerkelijk willen uittreden. De uittreder moet dan ook een deel (25%) van de reiskosten zelf betalen. Hiernaast moet de uittreder een uitgebreide vragenlijst invullen. Ook dat dient serieus te gebeuren, want de antwoorden worden door het bfv op hun correctheid gecontroleerd. Wanneer er gelogen blijkt te zijn, kan dit leiden tot een weigering om deel te kunnen nemen aan het programma. Met andere woorden: er worden alleen personen opgenomen die bereid zijn schoon schip te maken. Strafbare feiten die hierbij aan het licht komen, moeten worden berecht. Deelname aan het programma leidt dus niet tot strafvermindering. Schoon schip maken kan ons inziens ook inhouden dat men een boekje opendoet over 'oude kameraden'.

Na opname in het programma wordt een profiel van de uittreder gemaakt. Hierbij wordt vooral gekeken naar de verschillende problemen van de persoon en de urgentie waarmee deze problemen moeten worden aangepakt. Volgens onze gesprekspartner bij het bfv zijn voorwaarden voor succesvol uittreden: het overwinnen van de verslaving, bestaanszekerheid door educatie of werk en het hebben van sociale bindingen buiten de extreemrechtse groepering. Het bfv werkt met een stapsgewijze aanpak. In tamelijk gedetailleerde contracten wordt telkens vastgelegd wanneer de uittreder specifieke doelen moet behalen. In een dergelijk contract kan bijvoorbeeld staan dat de uittreder binnen drie maanden van zijn verslaving af moet zijn. Haalt de uittreder dit niet, dan kan hij van het programma worden uitgesloten.

Als de uittreder een vaste relatie heeft, wordt ook de partner in het programma opgenomen en krijgt zij dezelfde steun. Naast het verlenen van praktische steun (bijvoorbeeld bij verhuizen of het zoeken naar werk) voert het bfv ook in-

dividuele gesprekken met de partner. Deze aanpak blijkt goed te werken, omdat juist de partner vaak sterk gemotiveerd is om de uittreder uit de extreemrechtse groepering te halen. Er is, zo meende onze gesprekspartner bij het Bfv, zelfs sprake van een sterke correlatie tussen een goede relatie en het succesvolle uittreden. Keerzijde is wel, dat als de relatie op de klippen loopt, veel uittreders weer terugvallen in het extreemrechtse milieu.

Het Bfv kijkt altijd naar het individu om te weten te komen wat voor hulp de uittreder nodig heeft. Veel uittreders hebben behoefte aan hulp bij het verhuizen, het vinden van een geschikte werkplek of opleidingsplek, het verlichten van de schuldenlast, het stabiliseren van de relatie met de ouders en de vaste partner, het creëren van een toekomstperspectief en het leren van alledaagse gedragsregels. Hiernaast moeten veel uittreders een ontwenningsskuur volgen.

Het uittreden is succesvol afgerond als iemand de in het contract vastgelegde doelen heeft bereikt en daarna twee jaar stabiel is. Het bereiken van de doelen duurt meestal rond de twee jaar. Het duurt dus in totaal ongeveer vier jaar voordat iemand het hele traject heeft doorlopen. Vergelijken met de andere programma's is dit een vrij lange begeleidingstijd.

Tijdens het traject werkt het Bfv samen met de *Landesämter für Verfassungsschutz* – de veiligheidsdiensten van de deelstaten. Afhankelijk van individuele gevallen worden voorts uiteenlopende instanties benaderd waarvan de medewerking gewenst is.

De laatste vijf jaar hebben 230 potentiële uittreders contact opgenomen met het Bfv. Hiervan werden 100 personen na een eerste gesprek niet in het programma opgenomen. 130 personen werden wel opgenomen, maar hiervan hebben 30 personen het niet gehaald. Het falen had veelal te maken met hardnekkig alcoholisme, herhaald contact met het extreemrechtse milieu, het plegen van delicten of het anderszins niet nakomen van het contract. Honderd personen zijn door het programma uitgetreden of worden nog door het programma begeleid. Het Bfv heeft qua getallen minder uittreders uit de extreemrechtse scene gehaald dan *EXIT-Deutschland*.

Dit zou – zo vermoeden wij – te maken kunnen hebben met de 'hoogdrempeligheid' van het Bfv, de strenge eisen die aan uittreders worden gesteld, of wellicht ook met het imago van het Bfv als een van de ultieme vijanden van het rechtsextremisme. Financieel gezien lijkt het programma van het Bfv geen problemen te kennen. Anders dan *EXIT-Deutschland* beschikken zij over voldoende financiële middelen om alle uittreders goed te begeleiden.

8.2.3 — Het Noordrijn-Westfaalse uittrederprogramma

Dit uittrederprogramma bestaat sinds juli 2001. De verantwoordelijkheid voor het programma ligt bij het Noordrijn-Westfaalse Ministerie van Binnenlandse Zaken. In het begin begeleidde het programma alleen extreemrechtse delinquenten en rechtsextremisten boven de 27 jaar. Het programma had toen een telefonische *HelpLine* die door middel van een publiciteitsoffensief bekend werd gemaakt. Dit bleek echter niet goed te werken. Inmiddels neemt het programma ook zelf contact op met potentiële uittreders en kunnen alle meerderjarige uittreders door dit programma worden begeleid.

De uittreders van het Noordrijn-Westfaalse programma zijn rond de 25 jaar en komen met name uit *Kameradschaften* en skinheadgroeperingen. Er worden vooral mannen in het programma opgenomen. Zij zijn vaak verslaafd aan alcohol en drugs en hebben bijna allemaal een strafblad met geweldsdelicten.

Zij willen, zo werd ons verteld, het extreemrechtse milieu verlaten omdat zij zich in een uitzichtloze persoonlijke situatie bevinden. Vaak eisen de ouders of de partner dat zij de extreemrechtse scene verlaten. Net als bij het bfv-programma spelen hiernaast dreigende strafzaken een rol bij de beslissing om uit te treden.

Ook het Noordrijn-Westfaalse programma werkt met contracten. Anders dan bij het bfv zijn de contracten minder gedetailleerd en worden veeleer algemene gedragsregels vastgelegd. Wel verwacht men ook in Noordrijn-Westfalen openheid over de nog niet berechte delicten. Deze informatie wordt vertrouwelijk behandeld, alleen in het geval van ernstige delicten wordt aangifte gedaan. Omdat gedetineerden niet in het programma worden opgenomen, probeert men vanuit het programma het opleggen van vrijheidsstraffen te voorkomen en afspraken te maken over voorwaardelijke straffen of werkstraffen. Het traject begint met het uitmesten van woning. De begeleider neemt alle extreemrechtse attributen in beslag. In het uiterste geval kan dit ertoe leiden dat de betrokkene amper kleding overhoudt, zijn gehele muziekverzameling kwijt is en tegen kale muren aankijkt.

Vanuit het programma wordt geëist dat de uittreder daadwerkelijk de scene verlaat, zich niet meer schuldig maakt aan strafbare feiten, een ander wereldbeeld krijgt en ondubbelzinnig afstand neemt van alle extremistische waarden. Er wordt bewust gewerkt aan wat wordt genoemd 'de opbouw van een positie-

ve identiteit door het ervaren en beleven van succes en wordt het creëren van alternatieve, nieuwe waarden’.

Ook in Noordrijn-Westfalen hebben veel uittreders behoefte aan hulp bij het verhuizen, bij het vinden van een geschikte werkplek of opleidingsplek, bij het verlichten van de schuldenlast, bij het opbouwen van een nieuwe vriendenkring, bij het integreren in verenigingen, bij het voeren van gesprekken met ouders en bij het voeren van gesprekken met rechters en Officieren van Justitie.

Hiernaast volgen veel uittreders een ontwenningsskuur en een anti-agressie-training. Ook het weghalen van extreemrechtse tatoeages is een aandachtspunt. Ons werd verteld dat het uittreden als geslaagd beschouwd wordt als de betrokkene geen contact meer heeft met de extreemrechtse scene, geen nieuwe strafbare feiten pleegt en redelijk stabiel is. Idealiter verandert de uittreder ook van wereldbeeld, maar dit blijkt lang niet altijd haalbaar te zijn. Volgens een begeleider van het programma bestaat zijn werk in de praktijk grotendeels uit het motiveren van de uittreders om hun plichten na te komen. Het is al heel wat wanneer dat lukt. Veel uittreders hebben namelijk jarenlang geen geregeld bestaan geleid.

De politie en de politionele inlichtingendienst zijn vaste partners in het programma. Hiernaast ondersteunen ook gemeentes en andere instanties het programma. Er zijn vier personen werkzaam bij het programma, waarvan twee begeleiders. Met deze medewerkers kan het aantal uittreders goed worden begeleid. Het begeleiden van meer uittreders is met twee begeleiders niet haalbaar. Financieel gezien kent het programma tot nu toe weinig problemen.

De uittreders worden gemiddeld drie jaar begeleid. In het begin is de begeleiding intensief, maar wordt gaandeweg op een lager pitje gezet. Het programma begeleid momenteel 30 uittreders. Ongeveer 30 personen zijn al door het programma uitgetreden.

8.2.4 —

Het Hessense uittrederprogramma (IKARus)

Het programma in Hessen is een relatief nieuw programma dat pas in 2003 van start is gegaan. Het is vooral gericht op meelopers en jongeren die relatief kort in het extreemrechtse circuit verkeren. Dat is belangrijk, als we denken aan de Lonsdaleproblematiek in Nederland.

Het Hessense programma heeft twee hoofdtaken. De eerste is gericht op meelopers en jongeren die nog maar kort tevoren in een extreemrechtse omgeving terecht zijn gekomen. Deze jongeren zijn meestal tussen de dertien en zestien

jaar. Programmamedewerkers voeren met deze jongeren gesprekken, waarin zij worden gewezen op de risico's en negatieve gevolgen van hun extreemrechtse oriëntatie. Vaak is dit al tamelijk succesvol en trekken de aangesprokenen zich uit de extreemrechtse scene terug.

Wilfried Rexroth, hoofd van het programma IKARUS, over deze taak:

'Het extreemrechtse milieu is een jeugdcultuur. Veel jongeren blijven maar tijdelijk bij een groepering, maar door de gesprekken verlaten zij de groepering nog sneller. Bovendien zijn er altijd jongeren die in het milieu blijven plakken. Dit heeft veelal te maken met een goede organisatie. Als er extreemrechtse organisaties zijn die een interessante vrijetijdsbesteding bieden, dan bouwen deze jongeren contacten op met rechtsextreme activisten en radicaliseren zij. Dit kun je door de gesprekken voorkomen.'

De tweede taak van het programma is gericht op jongeren en jongvolwassenen die al langer in een extreemrechtse groepering zitten en waarvan het profiel doet denken aan dat van uittreeders in andere programma's. Uittreders zijn vooral te vinden in de leeftijdscategorie 18- tot 20-jarigen. Ook hier spelen alcoholverslaving en betrokkenheid bij geweldplegingen een belangrijke rol. Verder wordt met nadruk het voorkomen van psychische problemen bij potentiële uittreeders vermeld.

De uittreeders komen vooral van het platteland van Hessen en hun families worden getypeerd als 'typische middenklassegezinnen'. In die gezinnen zouden antisemitische en xenofobe opvattingen eerder regel zijn dan uitzondering. Opvallend is ook dat het overgrote deel van de uittreeders al in hun vroege kinderjaren gedrags- en psychische problemen vertoonde. Verder werd vermeld dat er weinig vrouwen bij het programma terecht kwamen.

De redenen voor het uittrieden hebben ook in Hessen vaak te maken met druk van de vaste partner en dreigende strafzaken. De beslissing om uit te treden is een calculerende, in de trant van: óf ik ga voor tien jaar de bak in, óf ik treed uit. De uittreeders kiezen hier voor de tweede optie. Ideologische redenen spelen nauwelijks een rol. Bij de weinige vrouwen komt er een ander beeld naar voren. Vrouwen lijden tijdens het lidmaatschap van een scene binnen het extreemrechtse milieu vaak onder mishandelingen. Sommigen hebben zelfmoordpogingen ondernomen voordat zij uiteindelijk bij het uittrederprogramma terecht zijn gekomen.

Het Hessense programma is voor potentiële uittreeders telefonisch bereikbaar. Meer dan 95% van de inkomende gesprekken komen echter niet van potentiële uittreeders, maar van derden die informatie over het programma willen (onder andere journalisten). Contact leggen met de uittreeders gebeurt meestal via lokale instellingen zoals de politie of een school. Het programma is in Hessen vrij bekend en veel instanties bellen daarom meteen als zij te maken krijgen met een potentiële uittreder.

Aan het begin van het traject wordt een persoonlijkheidsprofiel van de uittreder opgesteld. Dit helpt de begeleider om de volgende stappen te plannen. Ook in Hessen wordt de beginfase gekenmerkt door het uitmesten van de woning en het opzetten van een vrij gedetailleerd contract.

Vanuit het project in Hessen wordt gewezen op drie clusters van aspecten, waaraan tijdens het uittreden veel aandacht wordt besteed: aspecten die te maken hebben met het lidmaatschap van de extreemrechtse scene, aspecten die te maken hebben met het strafrecht en persoonlijke aspecten. Bij het eerste cluster speelt veiligheid een belangrijke rol, maar ook ideologische vragen komen hier aan bod. Bij het tweede cluster zijn vooral dreigende strafzaken belangrijk. Doorgewinterde activisten kunnen gedurende hun extreemrechtse carrière wel 70 à 80 delicten hebben gepleegd. Openheid over gepleegde, maar nog niet berechte ernstige delicten is vereist. Met betrekking tot nog te berechten delicten wordt gestreefd naar overleg met justitie en rechterlijke macht over de mogelijkheid van het opleggen van voorwaardelijke straffen in plaats van vrijheidsstraffen. Persoonlijke aspecten die veel aandacht vragen hebben vooral te maken met de schuldenlast, sociale problemen, bestaanszekerheid en psychische aandoeningen.

De begeleiding duurt meestal ongeveer drie tot zes maanden. De eerste maand wordt de uittreder door een medewerker van IKARUS begeleid. Zo mogelijk wordt de begeleiding daarna overgedragen aan een lokale politiefunctionaris. Sommige uittreeders kunnen echter moeilijk een vertrouwensrelatie met 'vreemde personen' opbouwen en accepteren deze verandering niet. In een dergelijk geval begeleidt de medewerker van IKARUS de uittreder gedurende het gehele traject. Dit betekent meestal een werklast van 100 à 150 uur per uittreder. Het uittrederprogramma kent – net als het Noordrijn-Westfaalse uittrederprogramma en het Bfv-programma – een scherpe voortgangsbewaking. De politie controleert regelmatig of de uittreder nieuwe delicten pleegt. Is dit het geval, dan kan dat (net als het niet nakomen van het contract) tot verdere uitsluiting van

het programma leiden. Na een begeleiding van drie tot zes maanden zijn de meeste uittreders redelijk stabiel. Soms worden uittreders ook gedurende een langere periode begeleid. Vooral bij uittreders die een voorwaardelijke straf krijgen opgelegd, kan de begeleiding soms oplopen tot twee jaar.

Vanuit het programma in Hessen wordt gewaarschuwd tegen al te hoog gespannen verwachtingen. De meeste uittreders plegen weliswaar geen nieuwe delicten meer en hebben geen contact meer met extreemrechtse kringen, maar hun ideologische opvattingen – en vijandbeelden – blijven vaak ongewijzigd. Er vindt in feite alleen een oppervlakkige acceptatie van democratische waarden plaats.

Het uittrederprogramma in Hessen beschikt anders dan de andere programma's over een uitgebreid netwerk van samenwerkingspartners. Diverse Hessense ministeries, de veiligheidsdienst en de politie zijn nauw betrokken bij het programma. Daarnaast heeft het project in Hessen ook contact met een netwerk van lokale instanties.

IKARUS zelf beschikt over twee medewerkers. Het programma heeft op dit moment voldoende capaciteit om alle uittreders goed te begeleiden. Het programma heeft verder vaste contactpersonen bij alle samenwerkingspartners. Ook bij elk Hessens politiedistrict is een politieagent die het programma ondersteunt, de extreemrechtse scene in de gaten houdt en uittreders begeleidt. In de laatste drie jaar heeft het programma gesprekken met circa 150 meelopers en sympathisanten gevoerd. Deze jongeren, zo werd ons verteld, zijn hierdoor niet verder in extreemrechtse kringen verzeild geraakt.

Het programma heeft ongeveer vijftig uittreders uit de extreemrechtse scene gehaald. Op dit moment begeleidt IKARUS zeven uittreders. Het werk is ook succesvol, zo begrepen wij, omdat het Hessense programma geen financiële problemen kent.

8.3

—

Implementatie in Nederland?

Een van de kernvragen in dit hoofdstuk luidt: wanneer we het reilen en zeilen van de Duitse projecten trachten te overzien, wat kan daarvan dan de betekenis zijn voor implementatie in Nederland? Bij de beantwoording van deze vraag dienen naar onze mening de onderstaande elementen te worden verdisconteerd:

- de profielen van de uittredeers;
- redenen om het extremistische milieu te verlaten;
- het uittredeingstraject;
- reikwijdte van de doelstelling;
- budget, samenwerkingspartners en netwerk;
- aandacht voor vrouwen en meisjes;
- professionele begeleiders;
- monitoring.

De profielen van de uittredeers

Bij de Duitse programma's vallen twee profielen op. Het eerste profiel komt schematisch op het volgende neer: skinheads of neonazi's, 18 tot 25 jaar, verslaafd aan alcohol, geen geregeld werkend bestaan, een gewelddadige staat van dienst, vaak strafrechtelijke veroordelingen, soms psychische stoornissen. Het tweede profiel betreft een in mindere mate ontspoorde groep van nieuwe aanwas en meelopers. Vaak liggen de leeftijden wat lager. De jongeren van het tweede profiel zouden op termijn verder kunnen radicaliseren zodat zij langzaam maar zeker tot het eerste profiel gaan behoren.

Ook in Nederland komen beide profielen voor, zij het dat de eerste groep, de doorgewinterde radicalen, minder talrijk is dan in Duitsland. Het gaat naar schatting in Nederland om enkele honderden personen. Wij hebben de indruk dat de Nederlanders een minder gewelddadige staat van dienst hebben dan hun Duitse geestverwanten. Veel Nederlandse extreemrechtse Lonsdalejongeren lijken goed te passen in het tweede profiel. *Nota bene:* het onderscheid tussen beide profielen is een schematisch, ideaaltypisch onderscheid, waaraan dus geen absolute waarde moet worden toegekend.

Redenen om het extremistische milieu te verlaten

Bij de redenen om de extreemrechtse scene te (willen) verlaten is het bovengenoemde onderscheid tussen de profielen van belang. De redenen die bij de extremisten van het eerste profiel een rol kunnen spelen, zijn in het voorgaande uitgebreid aan de orde geweest: dreigende strafzaken, pressie van de partner of familie, een al dan niet terecht gevoel van onveiligheid, het besef door participatie in het extreemrechtse milieu in een isolement te zijn geraakt en een gevoel van perspectiefloosheid.

Deze redenen zijn voor de extremisten van het tweede profiel evenzeer van belang, zij het niet als omstandigheden waarin men feitelijk is komen te verkeren, maar als omstandigheden waarin men waarschijnlijk zal komen te verkeren als

men het extreemrechtse milieu niet verlaat. Uit de in Hessen opgedane ervaringen valt af te leiden dat het attenderen op deze risico's succesvol kan zijn.

Een opvallende uitkomst van de in Duitsland gevoerde gesprekken is de relatief geringe betekenis die ideologische overwegingen lijken te hebben. In de beeldvorming rond deradicalisering wordt veel waarde gehecht aan het afstand nemen van radicale ideeën. In de dagelijkse praktijk gaat het echter veel vaker om het bestrijden van de concrete nadelen die een extremist ondervindt van zijn verbondenheid aan een extreemrechtse groep. Genoeg reden om bij implementatie in Nederland bedacht te zijn op een mogelijk *relatief belang* van ideologische argumenten.

Het uittredingstraject

Algemene punten van aandacht zijn een breuk met het extremistische milieu, het denazificeren van woning (ook kleding, muziek, et cetera), zorg voor de veiligheid van de uittreder en ontwenning van de verslaving aan alcohol (en drugs).

Minstens zo belangrijk als de breuk met het oude milieu is het creëren van een nieuw, alternatief milieu met een veilige woonomgeving, werk en/of scholing, het aangaan van nieuwe sociale contacten, de opbouw van sociale vaardigheden en veranderde normen en waarden.

Naast deze grote lijnen kan er in afzonderlijke gevallen aandacht nodig zijn voor specifieke problemen, zoals een psychische aandoening of hulp bij het vinden van een manier om schulden te saneren. Bij de meeste projecten worden meer of minder gedetailleerde overeenkomsten met de uittreders gesloten. Daarin worden niet alleen de rechten en plichten vastgelegd, maar ook welke stappen er moeten worden genomen en in welk tempo een en ander zijn beslag moet krijgen.

Het spreekt welhaast vanzelf dat het uittredingstraject, zoals hier beknopt is samengevat, vooral bedoeld is voor extremisten-uittreders van het eerste profiel. Bij extremisten van het tweede profiel (de meelopers) zou dit een *overkill* betekenen en kunnen elementen bij toepassing in Nederland worden weggelaten of afgezwakt.

Reikwijdte van de doelstelling

Hierboven is aangegeven dat veel uittreders niet zozeer uit ideologische overwegingen het extreemrechtse milieu willen verlaten, maar veeleer omdat hun extremisme tot aanzienlijke problemen leidt en concrete nadelen oplevert. Een

‘exit’ houdt in dat met het oude milieu wordt gebroken en dat er een acceptabel alternatief tot stand komt. De primaire aandacht vanuit deradicaliseringsprojecten is dan ook hier op gericht. Zoals in Brechts beroemde *Dreigroschenope*: ‘Wie ihr es immer dreht und immer schiebt, erst kommt das Fressen, dann kommt die Moral’.

In de praktijk, zo hebben we gezien, komt *die Moral* amper in beeld, althans niet waar het gaat om een positieve houding jegens de democratie, gelijkwaardigheid en non-discriminatie. Ingegeven door de praktijkervaring, zo hoorden wij van een van de Duitse gesprekspartners, komt de lat vaak zelfs heel laag te liggen. In sommige gevallen is men al heel blij als de uittreder ’s ochtends op tijd opstaat, gewoon naar zijn werk gaat en niet bij een meningsverschil meteen op de vuist gaat. In dergelijke gevallen komt het verwerven van een positieve houding jegens democratie, gelijkwaardigheid en non-discriminatie in de verste verte niet in beeld.

Wij zien geen redenen om te veronderstellen dat dit in Nederland geheel anders zou liggen. Dat betekent dat bij het initiëren van deradicaliseringsbeleid aandacht moet zijn voor de reikwijdte van de doelstellingen, met andere woorden: aan de vraag wanneer deradicalisering als geslaagd kan worden beschouwd.

Budget, samenwerkingspartners en netwerk

Het programma *EXIT-Deutschland* laat goed zien, dat financiële voorzieningen een uiterst belangrijke rol spelen ten aanzien van de kwaliteit van de begeleiding. Ook goede contacten met verschillende (overheids-)instanties zijn van belang voor een succesvol programma. In Duitsland lijken de overheidsprogramma’s over betere banden te beschikken met instanties en instellingen die nodig zijn bij het uittredingstraject. Aan de andere kant heeft een NGO-programma het voordeel dat voor potentiële uittrekders de drempel wellicht minder hoog is. De overheid en in het bijzonder de politie en inlichtingendiensten gelden voor leden van extreemrechtse groeperingen immers als natuurlijke vijanden.

Samenvattend: noodzakelijke voorwaarden voor een goed functionerend deradicaliseringsprogramma zijn voldoende financiële middelen en een goed netwerk van ketenpartners. In Nederland zou bijvoorbeeld moeten worden nagegaan in hoeverre samenwerking kan worden gerealiseerd met verwante, reeds bestaande werkvelden (zoals die van HALT Nederland en Reclassering Nederland).

Aandacht voor vrouwen en meisjes

De Duitse programma's blijken niet goed in staat te zijn om vrouwen en meisjes bij het programma te betrekken. Het aantal vrouwen in Duitse extreemrechtse groeperingen is al jaren stijgend en inmiddels vormen vrouwen circa 20 à 30% van de scene. Uittrederprogramma's gaan vaak niet in op de bijzondere behoeftes van uittreedsters.

Vrouwen raken vaak door een relatie verzeild in een extreemrechtse groepering en baseren een belangrijk gedeelte van hun zelfvertrouwen op hun vriendje. Niettemin blijken zij vaak slachtoffer te worden van mishandelingen door diezelfde partner. De opbouw van een positief zelfbeeld is dan ook een belangrijk onderdeel van het werken met uittreedsters. Door de mishandelingen is het voor deze vrouwen niet eenvoudig om vertrouwen in een mannelijke begeleider te krijgen.

Bovendien worden uittrederprogramma's vooral door mannen bevolkt. Om meer vrouwen bij een programma te betrekken, zou dus het programma en de samenstelling van de medewerkers moeten worden aangepast.

Het ligt voor de hand dat bij het initiëren van een deradicaliseringsprogramma in Nederland voldoende alertheid dient te bestaan voor deze mogelijke problematiek, ook al omdat het aantal meisjes en vrouwen in extreemrechtse groepen in Nederland groter lijkt te worden.

Professionele begeleiders

Grondige kennis van de (lokale) extreemrechtse scene is voor een uittrederprogramma zeer belangrijk. Alle hier besproken Duitse programma's lijken te beschikken over grondige kennis van het rechtsextremisme alsmede de positie van de (potentiële) uittreders daarin. Ook hun samenwerkingpartners hebben goed inzicht in het rechtsextremisme. Zij kunnen potentiële uittreders aanwijzen, waarmee de uittrederprogramma's vervolgens doelgericht contact kunnen opnemen. Kennis van het extreemrechtse milieu is ook van belang aangezien de begeleiders van het programma gedurende een periode vaak het enige sociale contact van de uittreders zijn. In een dergelijk geval is het belangrijk om zich in hun situatie in te kunnen leven.

De begeleiding is het belangrijke deel van een uittrederprogramma. Aan de begeleiders worden dan ook hoge eisen gesteld. Naast een grondige kennis van de extreemrechtse scene moeten zij stevig in hun schoenen staan. De uittreders testen vaak hun grenzen uit. Deze moeten door de begeleider duidelijk worden aangegeven. Toch moet de begeleider ook het vertrouwen van de uit-

treder winnen. Hiernaast is een professionele houding belangrijk; er zijn namelijk altijd uittreeders die het niet zullen halen en dat is veelal geen teken van persoonlijk falen van de begeleider. Een ander belangrijk punt is de persoonlijke veiligheid van de medewerkers van de uittrederprogramma's. Door hun werk trekken vooral de begeleiders de aandacht van de extreemrechtse scene en kunnen daar hinder van ondervinden.

Monitoring

In twee opzichten is monitoring van belang. De meeste Duitse programma's hebben een systeem van voortgangsbewaking van het uittreedingsproces: zij controleren regelmatig of de uittreder nog contact heeft met extreemrechtse kringen en of hij mogelijk nieuwe delicten pleegt. Dit is niet alleen van belang met het oog op de (succesvolle) voortgang van het uittreedingstraject, maar ook om een mogelijke terugval zo tijdig mogelijk in beeld te krijgen.

Verder is monitoring en evaluatie van een programma als zodanig van belang. Uit het feit dat dit in Duitsland zo schaars is, valt de les te trekken dat het wenselijk is om bij het initiëren van een deradicaliseringsprogramma vanaf het begin aandacht aan evaluatie van de voortgang en resultaten te besteden.

8.4

—

Slot

Het gevaar bestaat dat het hedendaagse denken over rechtsextremisme als probleem al te zeer bepaald wordt door de primaire gerichtheid op georganiseerde, electoraal gerichte varianten van rechtsextremisme, zoals we die tot eind jaren negentig hebben gezien. De problematiek van diffuse, extreemrechtse jongerengroepen is in Nederland van aanzienlijke betekenis geworden. Op zichzelf is deze problematiek niet nieuw, maar de toegenomen omvang van het probleem is dat wel. De kans bestaat dat de diffuse 'straatvarianten' door hun lage organisatiegraad en het relatief lage ideologische gehalte niet als een extreemrechts verschijnsel worden gezien. De veranderde verschijningsvorm noopt tot een andere aanpak. Onder behoud van het bestaande instrumentarium, dat voornamelijk gericht is op de kern van (formeel) organisaties, dient te worden gezocht naar strategieën die niet zozeer zijn gericht op de kern, maar veeleer op de schil. Omdat daar in Nederland weinig ervaring mee is opgedaan hebben wij gekeken naar een aantal Duitse deradicaliseringsprogramma's. Wat daarvan voor een soortgelijk beleid in Nederland te leren valt is in het voorgaande belicht. De aandacht dient naar onze mening te worden geconcentreerd op de

volgende elementen: de profielen van de uittrekers, redenen om het extremistische milieu te verlaten, het uittredingstraject, reikwijdte van de doelstelling, budget, samenwerkingspartners en netwerk, aandacht voor vrouwen en meisjes, professionele begeleiders en monitoring.

Hiermee is geen concreet deradicaliseringsproject in de steigers gezet. Maar als dat zou gaan gebeuren – hetgeen naar onze mening aanbeveling verdient – dan zou met deze aandachtspunten rekening gehouden kunnen worden. Een en ander zou de vorm kunnen krijgen van een vooralsnog beperkt, lokaal gericht *pilotproject* dat tevens wordt geëvalueerd.

Deradicaliseringsbeleid, zoals in dit hoofdstuk beschreven, is geen wondermiddel. Maar het kan wel dienen als een waardevolle aanvulling op bestaande strategieën, zoals de repressieve en educatieve.

Noten

1 Z. Layton-Henry, *The politics of race in Britain*, London: George Allen & Unwin 1984, p. 118.

2 J. van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreemrechts in West-Europa*, Amsterdam: Babylon De Geus 1995. J. van Donselaar, *Monitor racisme en extreemrechts. Eerste rapportage*, Leiden: LISWO 1997. www.monitorracisme.nl.

3 J. van Donselaar, *Monitor racisme & extremisme. Het Lonsdalevraagstuk*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2005. www.monitorracisme.nl.

4 In Duitsland wordt onderscheid gemaakt tussen vier verschillende verschijningsvormen van rechtsextremisme: politieke partijen, neonazistische groeperingen, gewelddadige, extreemrechtse skinheads en publicisten (bron: http://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af_rechtsextremismus/ [07.09.2006]). De hier genoemde *Kameradschaften* behoren tot de neonazistische groeperingen. Tussen de *Kameradschaften* en de skinheadgroeperingen kan verschil bestaan, bijvoorbeeld in de mate van ideologische, nationaal-socialistische oriëntatie, maar de laatste jaren lijken de grenzen tussen beide categorieën te vervagen (bron: Hessisches Ministerium des Inneren und für Sport (2005). *Verfassungsschutz in Hessen Bericht 2004*).

5 Bundesministerium des Inneren (2006). *Vorabfassung Verfassungsschutzbericht 2005*.

6 *Mut gegen rechte Gewalt* (2006). *Mindestens 28 rechtsextreme Straftaten am Tag*. Bron: <http://www.mut-gegen-rechte-gewalt.de/druckartikel.php?id=3&kat=10&artikelid=2037> (23.08.2006).

7 Omwille van de leesbaarheid maken wij gebruik van de mannelijke vorm, alhoewel er ook vrouwelijke uittreeders, oftewel uittreedsters, bestaan.

Opsporing en vervolging in 2005

Peter R. Rodrigues

Handhaving van de strafrechtelijke discriminatieverboden is een taak van de politie en het Openbaar Ministerie. Zij dienen discriminatie ook te bestrijden als deze bestaat uit het plegen van commune – gewone – delicten met een discriminatoire achtergrond. Een voorbeeld hiervan is brandstichting van een moskee wegens afkeer van de islam. Het cijfermateriaal over de activiteiten van de politie is verkregen van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) daarmee de langdurige lacune van landelijke politiecijfers over discriminatie doorbreekt. Voor het Openbaar Ministerie verzorgt het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie overzichten van de vervolgingsactiviteiten. In dit hoofdstuk wordt nagegaan welk beeld deze cijfers opleveren en in hoeverre er van bepaalde trends sprake is. Een belangrijke referentie bij de beoordeling van dit beeld is de *Aanwijzing Discriminatie* waarin instructies over opsporing en vervolging zijn opgenomen. Ook de *Aanwijzing Discriminatie* zelf zal aan een kritische beschouwing worden onderworpen nu een evaluatie van deze aanwijzing aanstaande is. Dit hoofdstuk sluit in de tijd aan bij mijn bijdrage aan de *Monitor Rassendiscriminatie 2005*, waarin de ontwikkelingen over 2004 centraal staan.¹

9.1

–

Wetgeving

Herlevend antisemitisme was een voornamelijk reden voor de Verenigde Naties om het *Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie* (IVUR) vast te stellen. Dit verdrag leidde in 1971 tot nieuwe discriminatieverboden in ons Wetboek van Strafrecht (Sr).² Na de invoering van deze bepalingen bleken nog enkele wetswijzigingen noodzakelijk. Allereerst is artikel 429quater Sr – dat discriminatie in de uitoefening van een bedrijf of beroep verbiedt

– in 1981 aangescherpt.³ Vervolgens zijn per 1 februari 1992 de strafrechtelijke discriminatieverboden aangescherpt en met nieuwe discriminatiegronden uitgebreid.⁴ Het uitgangspunt daarbij is dat mensen niet door discriminatie belemmerd mogen worden in hun maatschappelijk functioneren. Het recht dient groepen die met discriminatie te kampen hebben te beschermen.

Met ingang van 1 februari 2004 is de *Wet verhoging strafmaat voor structurele vormen van discriminatie* in werking getreden.⁵ Met deze wet wordt de strafmaat voor het stelselmatig opzettelijk beledigen van mensen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging of seksuele gerichtheid en het stelselmatig aanzetten tot discriminatie verdubbeld tot twee jaar. Voor het stelselmatig verspreiden van discriminerend materiaal en het stelselmatig in de uitoefening van ambt, beroep of bedrijf discrimineren, wordt de maximumstraf één jaar. De verhoging van de strafmaat heeft mede ten doel voor de meer ernstiger vormen van discriminatie een breder scala van opsporingsmaatregelen ter beschikking te stellen. Voorbeelden hiervan zijn de aanhouding buiten heterdaad en de telefoontap.

De volgende wetsartikelen zijn in 2006 van kracht:

- Artikel 90quater Sr geeft de (strafrechtelijke) definitie van discriminatie;
- Artikel 137c Sr verbiedt de discriminerende belediging;
- Artikel 137d Sr stelt het aanzetten tot haat strafbaar;
- Artikel 137e Sr verbiedt het verspreiden van discriminerende uitlatingen en dit verbod geldt sinds 1992 ook voor ongevraagde toezending van discriminerende publicaties;
- Artikel 137f Sr bepaalt sinds de wijziging van 1992 dat het steun verlenen aan discriminerende activiteiten geen overtreding meer is, maar een misdrijf;
- Artikel 137g Sr bevat sinds de wijziging van 1992 niet alleen het verbod om opzettelijk te discrimineren in de uitoefening van een beroep en bedrijf, maar ook in de uitoefening van een ambt;
- Artikel 429quater Sr verbiedt (voor meer gronden) hetzelfde delict als 137g Sr, maar zonder het vereiste van opzet. Het is de overtredingsvariant.

De meeste van de hier genoemde artikelen zijn in 1992 uitgebreid met de discriminatiegronden ‘homoseksuele gerichtheid’ en ‘geslacht’. In 2006 zijn de artikelen 137c-f en 429quater Sr uitgebreid met de grond ‘handicap’. De integrale tekst van de strafrechtelijke discriminatieverboden is opgenomen in *Bijlage 1*.

9.2

—

Ambtsinstructies

De afgelopen twintig jaar heeft het College van Procureurs-Generaal verschillende instructies, richtlijnen en aanwijzingen uitgevaardigd om de opsporing en vervolging in discriminatiezaken te verbeteren. De meest recente *Aanwijzing Discriminatie* is op 1 april 2003 in werking getreden en verloopt in 2007. ⁶ Het Openbaar Ministerie is voornemens de huidige aanwijzing in 2006 te evalueren in overleg met politie, het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) en de Anti-Discriminatie Bureaus (ADB's) ⁷

De *Aanwijzing Discriminatie* uit 2003 vermeldt dat in discriminatiezaken de strafrechtelijke handhaving, naast een civielrechtelijke en bestuurlijke aanpak, een wezenlijke bijdrage dient te leveren aan de markering van de wettelijke en morele norm. Discriminatiezaken krijgen dikwijls veel media-aandacht en bieden het Openbaar Ministerie een goede gelegenheid om de strafrechtelijke bijdrage aan de aanpak van het discriminatieprobleem voor het voetlicht te brengen. Het Openbaar Ministerie geeft aan dat hij een geloofwaardige en betrouwbare bondgenoot wil zijn in de strijd tegen discriminatie.

In de *Aanwijzing Discriminatie* worden regels gegeven over de opsporing en vervolging van discriminatie evenals procedurevoorschriften voor het Openbaar Ministerie. Hetzelfde gebeurt voor de politie daar waar het gaat om aangiften en klachten over discriminatie. Hoofdregeel is dat bij overtreding van de discriminatiebepalingen altijd een strafrechtelijke reactie volgt, indien de zaak zich daarvoor redelijkerwijs leent. Dit is mede van belang gelet op de negatieve werking bij onvoldoende handhaving en de voorbeeldfunctie die van een strafvervolging uitgaat.

In discriminatiezaken is volgens de *Aanwijzing Discriminatie* de opportuniteit van vervolging in beginsel gegeven. Dit brengt mee dat de beslissing tot een sepot met grote terughoudendheid dient te worden genomen. De Officieren van Justitie zijn bij commune delicten met een discriminerende achtergrond verplicht de strafeis met 25% te verzwaren.

De politie dient een registratie bij te houden van discriminatiezaken en ook van commune delicten met een discriminatoire achtergrond. Alle aangiften en klachten betreffende discriminatie dienen door de politie te worden opgenomen, aldus de *Aanwijzing Discriminatie*. De politie dient de gevallen van discriminatie die haar bekend zijn geworden, periodiek aan de Officier van Justitie te melden.

Daarnaast zijn er randvoorwaarden geformuleerd voor de invulling van de lokale samenwerking tussen het Openbaar Ministerie, het bestuur, de politie en de ADB's. Het Openbaar Ministerie stuurt de politie aan over de wijze van aanpak door de politie van discriminatoire incidenten. Politie en Openbaar Ministerie kunnen niet van de *Aanwijzing Discriminatie* afwijken: deze moet worden beschouwd als een dwingende, normatieve beleidsregel.⁸

Het College van Procureurs-Generaal benadrukt in zijn aanbiedingsbrief dat de *Aanwijzing Discriminatie* een *lex specialis* is van de (algemene) *Aanwijzing voor de opsporing*.⁹ Dat betekent dat discriminatiezaken niet als bagatelzaken in de zin van de *Aanwijzing voor de opsporing* mogen worden beschouwd, maar een speciale prioriteit genieten, zoals ook is aangegeven in de *Aanwijzing Discriminatie*.

Op grond van eerdere instructies in discriminatiezaken¹⁰ zijn bij het Openbaar Ministerie in elk ressort officieren benoemd die speciaal zijn belast met discriminatiezaken. Tevens heeft elk ressortparket van de vijf gerechtshoven een discriminatie Advocaat-Generaal. Eén van de Procureurs-Generaal, momenteel Uniken Venema, heeft in het College van PG's de portefeuille discriminatie. Bij de politie moeten zogeheten contactambtenaren zorgen voor een goede afstemming van de discriminatiezaken.

9.3

—

Landelijk Bureau Discriminatiezaken

Op 1 september 2002 heeft de Raad van Hoofdcommissarissen groen licht gegeven aan het Landelijk Bureau Discriminatiezaken (LBD).¹¹ Het LBD is ondergebracht bij het Landelijk Expertise Centrum Diversiteit van de politie en maakt daarmee onderdeel uit van de Politie Academie in Apeldoorn.

Voor de 25 regionale politiekorpsen in Nederland dient het LBD als expertisecentrum en coördinatiepunt. Daarbij dient in de eerste plaats gedacht te worden aan het bieden van ondersteuning. De eerste opdracht voor het LBD was het ontwikkelen en uitvoeren van een zogenoemde *quick scan* met als doel een goed inzicht krijgen in de uitvoeringspraktijk op het gebied van discriminatie bij de korpsen. De belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek zijn dat de *Aanwijzing Discriminatie* nauwelijks bekend is en er in alle korpsen problemen zijn met het registratiesysteem waardoor vrijwel geen (betrouwbare) cijfers of overzichten voorhanden zijn.¹² Het LBD heeft op basis van de *quick scan* de volgende negen aanbevelingen geformuleerd die aan de Raad van Hoofdcommissarissen zijn voorgelegd:

1. Het minimaal één keer per jaar agenderen van discriminatiebestrijding in de regionale driehoek;
2. Het opnemen van het antidiscriminatiebeleid in het korpsjaarplan;
3. De implementatie van de *Aanwijzing Discriminatie* in de korpsen;
4. Periodiek overleg over dit onderwerp tussen politie, Openbaar Ministerie, Anti-Discriminatie Bureaus (ADB's) en gemeenten, bij voorkeur minimaal zes keer per jaar;
5. Benoeming van contactpersonen discriminatie per korps;
6. Verbetering van de registratiesystemen;
7. Oplossen van het probleem van de onacceptabele behandelingstermijn;
8. Per korps opstellen van een privacyprotocol met betrekking tot de uitwisseling van gegevens tussen Openbaar Ministerie, politie, ADB en gemeenten;
9. Het opstellen van een reactieprotocol voor discriminatiezaken naar aanleiding van aangiften.

Op 14 januari 2004 zijn deze aanbevelingen door de Raad van Hoofdcommissarissen overgenomen¹³ Daarbij is uitgesproken dat uiterlijk 1 juli 2004 aan deze aanbevelingen zou moeten zijn voldaan. In februari 2005 heeft het LBD zijn eindrapportage uitgebracht¹⁴ Daaruit valt op te maken dat discriminatiebestrijding bij de meeste regiokorpsen (nog) geen hoge prioriteit heeft. 'Super PG' Brouwer heeft tijdens de Politie strategieconferentie op 19 april 2006 daarin verandering gebracht. In zijn voordracht pleitte hij ervoor dat de bestrijding van de discriminatie nadrukkelijk terug op de agenda moet worden gezet.

'Wij leven in een multi-etnische samenleving met alle voor- en nadelen van dien. De overheid voert een breed op integratie gericht beleid. Daarbij hoort ook dat discriminatie serieus wordt aangepakt. Politie en om zijn er immers voor iedereen in de Nederlandse samenleving.'

Brouwer wil dit de komende jaren bereiken door een intensievere programmatische sturing van de strafrechtelijke aanpak van discriminatie. Hij denkt daarbij aan de zogenoemde prestatiecontracten die met de korpsen worden gesloten.

In de zomer van 2006 hebben de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties afspraken met het korpsbeheerdersberaad gemaakt over de prestaties van de Nederlandse politie in 2007. Het onderhandelingsakkoord *Landelijk Kader Nederlandse Politie 2007* betreft de 25 regiokorpsen en het KLPD. Een van de aandachtspunten is discriminatiebestrijding. Daarvoor wor-

den procesafspraken gemaakt waarvan de implementatie op korpsniveau wordt 'gemonitord'. Deze procesafspraken houden volgens het akkoord in dat de korpsen regelmatig het discriminatie-criminaliteitsbeeld delen met het Openbaar Ministerie, de lokale overheid en andere relevante partners. Verder dienen de korpsen de negen aanbevelingen te implementeren zoals die zijn vastgesteld door de Raad van Hoofdd commissarissen in januari 2004. Dit houdt onder meer in dat er een actuele lijst moet worden bijgehouden met alle discriminatie incidenten en aangiften en dat daarvan jaarlijks een overzicht aan het Openbaar Ministerie wordt verstrekt. Op deze wijze wordt alsnog uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van het LBD en daarmee is een belangrijke stap voorwaarts gezet. Volgens het akkoord heeft de politie geen exclusieve verantwoordelijkheid en dienen daarom de ministers de lokale overheid, het Openbaar Ministerie en andere relevante partners tot ketensamenwerking te stimuleren. Het idee van Procureur-Generaal Brouwer achter de prioritering van discriminatie is dat in het huidige tijdsgewricht met extra maatregelen tegen terrorisme en extremisme, ook de bestrijding van discriminatie adequaat ter hand moet worden genomen.

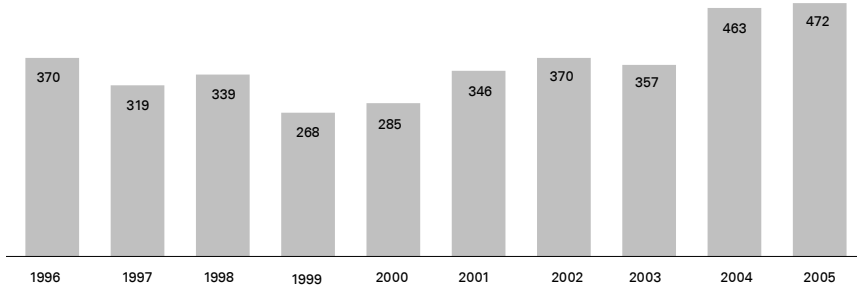
9.4

—

Korps Landelijke Politie Diensten

Lange tijd waren geen landelijke cijfers beschikbaar van het aantal meldingen en aangiftes over discriminatie die bij de politie terecht kwamen. De Algemene Inlichtingen en Veiligheids Dienst (AIVD) verzamelde ten behoeve van de *Monitor Racisme & Extremisme* bij de politie uitsluitend gegevens over de geweldsincidenten met een discriminatoire achtergrond, maar heeft deze activiteit in 2004 beëindigd. Sinds 2005 voorziet het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) het monitorproject van deze informatie.¹⁵ Bovendien levert het KLPD vanaf 2005 ons landelijke cijfers over verdachten van overtreding van de strafrechtelijke discriminatieverboden. Deze informatie komt uit het Herkenningsdienst systeem (HKS) dat bij de politie in gebruik is. In dit persoonsgebonden opsporingssysteem is, in de periode 1996 tot en met 2005, gezocht naar (aangehouden) personen die verdacht werden van overtreding van (tenminste) een van de strafrechtelijke discriminatieverboden. Het HKS heeft alleen betrekking op misdrijven en daardoor is er geen inzicht verkregen over verdachten van overtreding van art. 429quater (het niet opzettelijk discrimineren in de uitvoering van ambt, beroep of bedrijf).

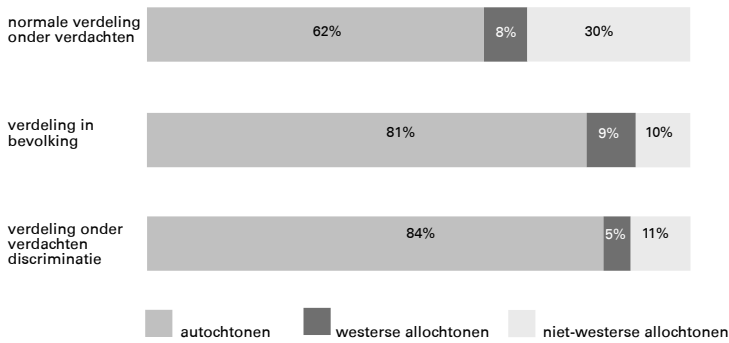
Figuur 9.1
Aantal aangehouden verdachten strafrechtelijke discriminatieverboden: art. 137c-g Sr
2000-2005



Bron: KLPD

Het aantal aangehouden verdachten ligt per definitie lager dan het aantal misdrijven en aangiften met betrekking tot discriminatie die op grond van de nieuwe prestatiecontracten zullen moeten worden geregistreerd en gerapporteerd. Daarnaast is het HKS een opsporingssysteem dat gericht is op personen. Dit heeft tot gevolg dat indien een en dezelfde burger meerdere malen de discriminatieverboden heeft overtreden, het systeem niet de incidenten telt, maar slechts de betrokken persoon. De gegevens uit het HKS indiceren een geleidelijke toename vanaf 1999. Voor wat betreft de uitkomst over 2005 moet een kanttekening worden gemaakt. De jaarcijfers worden eerst als voorlopig in het systeem ingevoerd. Nadien vindt nog een tweede bewerking plaats om achterstanden bij de regiokorpsen te ondervangen. Die tweede bewerking heeft over de cijfers van 2005 nog niet plaatsgevonden. Het is daarom waarschijnlijk dat het totaal van dat jaar uiteindelijk iets hoger zal uitvallen. Voorts is door het KLPD onderzocht of de groei van verdachtenpopulatie niet te verklaren is door de algemene groei van deze populatie. Hoewel de gehele verdachtenpopulatie de afgelopen jaren is gegroeid, is deze relatieve groei bij de discriminatieverboden groter.

Figuur 9.2
Autochtoon en allochtoon daderschap bij discriminatieverboden



Bron: KLPD

Tevens is het aandeel van autochtoon en allochtoon daderschap bij de discriminatieverboden vergeleken met de normale verdeling van verdachten. Uit deze vergelijking blijkt dat het aandeel autochtonen aanzienlijk hoger is (82%) dan onder de gehele verdachtenpopulatie (62%). Bij deze analyse is uitgegaan van de definitie van allochtoon zoals die wordt gehanteerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Tabel 9.1
Misdrijven waarbij een proces-verbaal is opgemaakt wegens discriminatie

Jaar	CBS	HKS
1999	375	268
2000	368	285
2001	530	346
2002	484	370
2003	400	357
2004	516	463

Bron: CBS en KLPD

Nieuw is de politiestatistiek die is gebruikt in het longitudinaal onderzoek *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004*.¹⁶ Het betreft gegevens uit de bedrijfsprocessensystemen van de regionale politiekorpsen (veelal x-pol of BPS). Uit deze systemen zijn de incidenten geregistreerd die een discriminatiemisdrijf betreffen: art. 137c tot en met g Sr. Deze incidenten zijn alleen opgenomen als er een procesverbaal van aangifte is opgemaakt.

De hier gepresenteerde HKS-gegevens van het KLPD gaan uit van personen terwijl de hier gepresenteerde CBS-cijfers het aantal aangegeven discriminatiemisdrijven betreft. Aangezien voor een misdrijf lang niet altijd een dader wordt aangehouden zal, het aantal aangiften van een bepaald misdrijf in principe altijd hoger zijn dan het aantal hiervoor aangehouden verdachten. De verschillen lopen echter per jaar aanzienlijk uiteen en volgen elkaar ook niet altijd bij pieken, dalen of trends.

9.5

—

Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) is een kenniscentrum van het Openbaar Ministerie en is ondergebracht bij het Amsterdamse arrondissementsparket. Het doel van het LECD is het bevorderen van een effectieve strafrechtelijke handhaving in discriminatiezaken. Deze doelstelling beslaat zowel beleidsvorming, opsporing, vervolging als rapportage. Taken van het LECD zijn onder andere het onderhouden van een centrale registratie van discriminatiezaken, het geven van advies aan de parketten en het coördineren van lopende onderzoeken. Periodiek wordt een digitale nieuwsbrief aan de partners rondgestuurd.

De informatie over discriminatie wordt door het LECD langs twee wegen verkregen. In de eerste plaats wordt gebruik gemaakt van het geautomatiseerde justitieel bedrijfsprocessensysteem COMPAS. Uit dit bestand worden op basis van de anti-discriminatiebepalingen gegevens over onder andere de instroom en afdoening door het Openbaar Ministerie en de afdoening door de rechter verkregen.

In de tweede plaats wordt informatie uit de zaakdossiers opgevraagd (wat, waar, hoe) aan de hand van een uniforme vragenlijst die naar alle arrondissementsparketten wordt verstuurd. Dit wordt de Discriminatie Registratie

Code (DRC) genoemd. De gerechtshoven en de Hoge Raad vallen buiten deze registratie, aangezien uitsluitend naar zaken in eerste aanleg wordt gekeken.¹⁷ Het LECD gaat bij het verzamelen van cijfers over instroom en afdoeningen uit van discriminatiefeiten en niet van discriminatiezaken. Een zaak kan namelijk uit meerdere feiten bestaan. Zo kan een verdachte zowel een racistische belediging (art. 137c Sr) als het aanzetten tot rassenhaat (art. 137d Sr) verweten worden. De feiten worden geregistreerd op het moment dat het parket de zaak inboekt. Daarna wordt het dossier bestudeerd en worden door het parket wetsartikelen aan de feiten toegekend.

Het LECD stelt jaarlijks een overzicht op van het geheel van de verkregen gegevens.

De door het LECD gehanteerde methodiek heeft tot gevolg dat discriminatiefeiten die alleen zijn ingeschreven onder andere (commune) wetsartikelen, zoals bedreiging, vernieling of geweldpleging, buiten beeld blijven. In COMPAS kan immers alleen worden gezocht op de strafrechtelijke discriminatieverboden. In 2004 is een experiment om ook deze delicten te registreren in het parket Amsterdam succesvol uitgevoerd. Het Openbaar Ministerie is al enige tijd doende een geheel nieuw registratiesysteem, het zogeheten GPS, in te voeren dat in de loop van 2006-2007 over de parketten zou moeten worden uitgerold.¹⁸ In GPS zal een verplichte codering worden opgenomen voor commune delicten met een discriminatoir karakter. Deze aanpassing zou een wezenlijke verbetering van de registratie opleveren, maar zal niet eerder dan in 2009 de eerste landelijke resultaten kunnen opleveren.

9.6

—

Instream

In 2005 is met 241 ingeschreven discriminatiefeiten het niveau weer terug op dat van 2002. Toch is dit aantal gegeven, de verplichte doorzending aan het Openbaar Ministerie door de politie, laag. Uit de registratie van het KLPD over 2004 blijkt dat 463 bekende personen geregistreerd staan waartegen een procesverbaal is opgemaakt vanwege overtreding van de artikelen 137c tot en met g. Sr (zie paragraaf 9.4). Daarvan zijn er uiteindelijk slechts 214 door het Openbaar Ministerie als discriminatiefeit ingeschreven.

Tabel 9.2**Aantal ingeschreven discriminatiefeiten OM per wetsartikel 2001-2005**

Wetsartikel	2001	2002	2003	2004	2005
137c	167	191	154	165	166
137d	11	22	18	29	46
137e	19	3	13	15	10
137f	1	2	1	0	2
137g	0	20	17	5	9
429quater	0	4	1	0	8
Totaal	198	242	204	214	241

Bron: LECD

Opvallend is dat de discriminerende belediging (art. 137c Sr) vrijwel op hetzelfde aantal als die van het vorige jaar is blijven staan, maar nog wel altijd de grootste categorie vormt. Het aanzetten tot haat en geweld (art. 137d Sr) is wederom toegenomen en in 2005 opgelopen tot 19%. Een voorzichtige conclusie zou kunnen zijn dat de uitingen harder geworden zijn. Van het verspreidingsverbod (art. 137e Sr) is relatief weinig gebruik gemaakt. Het verbod van steunverlening (art. 137f Sr) leidt zoals te doen gebruikelijk ook in 2005 een marginaal bestaan.

Het opzettelijk discrimineren in de uitoefening van een beroep, bedrijf of ambt (art. 137g Sr) komt in 2005 weer meer in zwang. Dat geldt in het bijzonder voor de overtredingsvariant van art. 429quater Sr die een ware opleving kent. Zoals in eerdere rapportages opgemerkt,¹⁹ zijn deze bepalingen vooral van belang om tegen horecadiscriminatie op te treden. Bij deze vorm van discriminatie staat niet de uitlating primair, maar de uitsluiting. Uit de gegevens over de plaats van het delict lijken deze feiten nu weer vaker op de uitsluitingsdelicten (137g Sr en 429quater Sr) te worden ingeschreven. Over 2005 staan zeven feiten geregistreerd waar het de toegang tot uitgaansgelegenheden betreft: het zogenoemde deurbeleid.

De stijging van de instroom houdt geen gelijke tred met de instroom van alle misdrijfzaken bij politie en justitie. Daar was over 2005 een lichte daling te zien.²⁰ De geweldcijfers vertoonden over 2005 wel een stijging, namelijk 5%.

9.7 — Sepot

Een sepot wil zeggen dat de Officier van Justitie afziet van vervolging. In het strafrecht worden twee soorten sepot onderscheiden.

Allereerst is er het technische sepot. Dit betekent dat er technische mankementen aan een zaak kleven waardoor vervolging zinloos wordt. Voorbeelden hiervan zijn dat de dader niet strafbaar is (iemand is ten onrechte als verdachte aangemerkt), of dat het feit niet strafbaar is. Een andere grond is als het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk zou worden verklaard omdat de zaak verjaard is of de dader overleden. In de praktijk is een veel voorkomend technisch sepot het ontbreken van (voldoende) wettig bewijs.

Vervolgens is er het beleidssepot. Hieronder vallen meerdere uitzonderingen die samenhangen met het opportuniteitsbeginsel van het Openbaar Ministerie. Dat is de bevoegdheid om te beslissen of al dan niet tot vervolging wordt overgegaan. De redenen voor een beleidssepot kunnen zijn dat al andere maatregelen zijn getroffen, het landsbelang en de leeftijd of gezondheidstoestand van de verdachte. Andere sepotgronden zijn het geringe feit, het geringe aandeel daarin of de geringe strafwaardigheid ervan. Ook de omstandigheid dat het een oud, maar nog niet verjaard, feit betreft, kan reden voor een beleidssepot zijn.

In de *Aanwijzing Discriminatie* wordt bepaald dat bij discriminatiezaken de opportuniteit van vervolging in beginsel is gegeven. Dit brengt mee dat de beslissing tot niet vervolgen – het sepot – met grote terughoudendheid moet worden genomen. Het ontbreken van een eigen beleidsafweging van de Officier van Justitie geldt uiteraard in het bijzonder voor de sepotgronden als geringe feit of geringe strafbaarheid. De afweging dat dergelijke zaken vervolgd moeten worden, is immers al door de Procureurs-Generaal gemaakt.

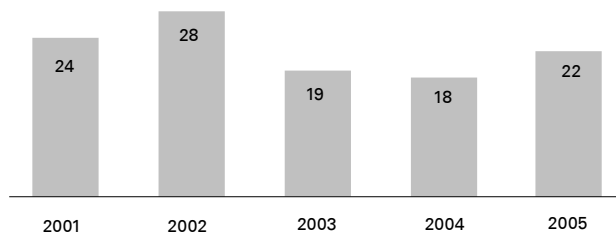
Tabel 9.3
Soort afdoening OM van discriminatiefeiten 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
Dagvaarden	133	147	135	145	152
Sepot	47	70	35	36	49
Voorwaardelijk sepot	4	5	9	4	4
Transactie	26	47	56	38	35
Totaal	210	269	235	223	240

Bron: LECD

Het sepotpercentage is zowel absoluut als relatief omhoog gegaan.²¹ Met een percentage van 22% in 2005 ligt de sepotscore bij discriminatiezaken bijna twee keer zo hoog als het landelijke percentage voor alle delicten. Dat ligt over 2005 op 13%.²²

Figuur 9.3
Percentage sepot over 2001-2005



Het hoge sepotpercentage zou er op kunnen duiden dat bepaalde zaken via het beleidssepot ten onrechte aan een rechterlijk oordeel worden onttrokken. Wij zijn van mening dat het sepotpercentage bij discriminatiezaken niet boven het landelijke gemiddelde van alle delicten uit zou mogen komen.

Tabel 9.4
Verhouding beleids- en technische sepot 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
Technisch sepot	33 (65%)	52 (69%)	26 (59%)	21 (52%)	33 (62%)
Beleidssepot	18 (35%)	23 (31%)	18 (41%)	19 (48%)	20 (38%)
Totaal	51	75	44	40	53

Bron: LECD

Het percentage beleidsepots blijkt de laatste jaren tussen de 30-50% te liggen. Technische sepots worden over het algemeen genomen wegens 'onvoldoende bewijs'. Bij de beleidssepots speelt vaak een rol dat het een oud feit betreft of dat er sprake is van dubbele registratie van het feit. Zoals gezegd, lijkt het beleidssepot vanwege 'oud feit' niet in overeenstemming met de ambtsinstructie uit de *Aanwijzing Discriminatie*. Bovendien is het goed voorstelbaar dat de feiten ook door toedoen van het Openbaar Ministerie 'oud' zijn geworden.

In 2005 heeft het Openbaar Ministerie haar sepotonderzoek afgerond.²³ Dit onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van een motie van de Tweede Kamer uit 2001 over technische en beleidssepots bij discriminatie en racisme. Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat het Openbaar Ministerie in het merendeel van de zaken de juiste criteria aanlegt bij het seponeren van zaken en sepots zorgvuldig uitvoert. Het College van Procureurs-Generaal heeft de conclusies en aanbevelingen onder de aandacht van de hoofdofficieren en discriminatie-officieren gebracht met het verzoek deze ter harte te nemen. Zo acht het College een juiste en kritische toepassing van de instructie sepotgronden noodzakelijk en draagt hij het Openbaar Ministerie op de interne doorlooptijd van discriminatiezaken beter te bewaken.²⁴

9.8

—

Transacties en veroordelingen

Het percentage van zaken dat door het Openbaar Ministerie zelf is afgedaan — de transacties schikkingen — daalde in 2005 wederom. Van 17% in 2004 naar 15% in 2005. Het dalende percentage transacties ligt in de lijn van de instructie hierover in de *Aanwijzing Discriminatie*. Daarin staat vermeld dat het uitgangspunt is dat er gedagvaard wordt; uitsluitend in lichtere zaken kan zonodig eerst een transactie worden aangeboden. Het transactiepercentage bij discrimina-

tiezaken ligt met 15% dan ook ruim onder het landelijke percentage voor alle vormen van criminaliteit in 2005 (28%).²⁵

Tabel 9.5
Afdoeningen rechtbanken 2001-2005

	2001	2002	2003	2004	2005
Veroordeling	98	94	110	111	131
Vrijspraak	4	15	12	8	10
Dagvaarding nietig	2	1	0	0	0
OM niet ontvankelijk	0	1	1	0	0
Ontslag van rechtsvervolging	0	0	0	0	0
Schuldig zonder oplegging straf	0	2	1	1	1
Onbekend	0	5	4	5	6
Totaal	104	118	128	125	148

Bron: LECD

Het aantal zaken dat de laatste jaren aan de rechter is voorgelegd, schommelt rond de 60% van de ingestroomde zaken.²⁶ Het Openbaar Ministerie krijgt in bijna 90% van de zaken een veroordelend vonnis. Dit percentage correspondeert met het landelijke gemiddelde voor succes bij de rechter door het Openbaar Ministerie.²⁷ Volgens mij moeten Officieren niet te voorzichtig te zijn met het aanbrengen van zaken bij de rechter, aangezien het voornemen is geuit om als Openbaar Ministerie actief en rechtsvormend op te treden.²⁸

De categorie 'Onbekend' bij de afdoening houdt in dat in 2005 zes uitspraken zijn geweest waarvan de inhoud niet meer kon worden achterhaald.

Voor de buitengerechtelijke afdoening wordt een nieuw regiem voorzien door de *Wet OM-afdoening*.²⁹ De wet zal op 1 maart 2007 in werking treden. Met de daarmee in te voeren OM-strafbeschikking krijgt het Openbaar Ministerie meer armslag om zelf zaken af te doen. Dit gaat gepaard met een forse verandering in juridische vormgeving en procedures. Om die reden is al in 2005 begonnen met de voorbereiding van de gefaseerde invoering vanaf 1 maart 2007, de verwachte datum van inwerkingtreding van de wet. Onduidelijk is vooralsnog welke consequenties de nieuwe wet zal hebben voor de vervolging en berechting van discriminatie. Het ligt voor de hand dat daaraan bij de op komst zijnde herziening van de *Aanwijzing Discriminatie* aandacht wordt besteed. Het komt mij voor dat het in discriminatiezaken minder voor de hand ligt om

van deze bevoegdheid gebruik te maken. De huidige praktijk laat slechts een geringe behoefte zien om transacties aan te gaan. Bovendien is de *Wet OM-afdoening* bedoeld om veel voorkomende delicten sneller af te doen zonder dat de rechterlijke macht ermee belast hoeft te worden. Gelukkig is discriminatie een niet zo veelvoudig voorkomend delict. Discriminatie leent zich ook naar inhoud minder voor deze afdoening: het zijn vaak principiële zaken met een hoge precedentwerking.

9.9

— Verdachte, locus delicti en slachtoffer

Het LECD heeft door middel van een schriftelijke vragenlijst aan de parketten achtergrondinformatie over de discriminatiedossiers verzameld: de eerder genoemde Discriminatie Registratie Code (DRC). Hoewel deze handmatige informatieverzameling niet geheel sluitend is,³⁰ wordt op deze wijze het beeld over de instroom van discriminatiefeiten adequaat aangevuld. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de verzamelde gegevens over de verdachte, de plaats van het delict (*locus delicti*) en het slachtoffer.

Tabel 9.6
Verdachte van incidenten 2001-2005

Verdachte	2001	2002	2003	2004	2005
Extreemrechts	20	8	23	19	30
Godsdienst / levensovertuiging	5	2	0	0	0
Politieke overtuiging	1	2	2	3	2
Opsporingsambtenaar	1	0	0	0	4
Particulier Surinaams / Antilliaans	18	2	1	1	2
Particulier Turks / Marokkaans	9	8	12	15	3
Overige niet-blanke particulier	8	2	4	3	2
Blanke particulier	109	178	110	149	185
Particulier: etniciteit onbekend	14	11	24	14	8
Overige	1	14	9	6	3
Onbekend	12	15	19	4	2
Totaal	198	242	204	214	241

Bron: LECD

Verdachte

Naast verdachte burgers (particulieren) kent de registratie ook opsporingsambtenaren. De laatste jaren kwamen vrijwel er geen zaken voor tegen opsporingsambtenaren, maar in 2005 zijn dat er opeens vier.

In 2005 is het aandeel van extreemrechts onder de verdachten toegenomen (van 9% naar 12%). Deze toename komt overeen met de waarneming dat bij het geweld extreemrechts daderschap weer toeneemt.³¹ Vanwege de jaarlijkse fluctuaties en de kleine aantallen dient hierbij enige voorzichtigheid te worden gehanteerd. Toch betreft het mogelijk nog een onderschatting, omdat de inschrijving van incidenten gepleegd door deze groep vaak op andere wetsartikelen plaatsvindt dan de strafrechtelijke discriminatieverboden; bijvoorbeeld mishandeling, vernieling of brandstichting. Indien er bij deze commune delicten niet tevens een discriminatieverbod wordt ingeboekt door het parket, komen dergelijke zaken niet terecht in het bedrijfsprocessensysteem COMPAS. Anno 2006 vallen zodoende commune delicten met een discriminerende achtergrond nog steeds buiten de registratie van het LECD.

Vanwege de kleine aantallen, moet ook bij allochtoon daderschap voorzichtigheid betracht worden. Uit de gegevens van het LECD blijkt dat allochtoon da-

Tabel 9.7

De plaats van het incident 2001-2005

Plaats incident	2001	2002	2003	2004	2005
Tegen opsporingsambtenaar	19	17	14	11	9
Werk	8	11	16	1	12
Sport	11	46	18	21	5
School / onderwijsinstelling				9	7
Horeca – algemeen	18	27	21	6	17
Horeca – uitsluiting aan deur ³²				4	7
Woonomgeving	18	28	17	30	32
Straat / openbare gelegenheid	94	83	85	110	139
Internet	4	6	4	13	8
Pers (media)	3	3	1	0	2
Overige	14	6	9	3	1
Onbekend	9	15	19	6	2
Totaal	198	242	204	214	241

Bron: LECD

derschap in 2005 is gedaald tot 3%. In 2004 bedroeg het nog 8%. Ook hierbij dient te worden opgemerkt dat commune delicten niet in de registratie van het Openbaar Ministerie zijn opgenomen. Hierdoor kan een vertekend beeld ontstaan.

Locus delicti

Het aantal discriminatiefeiten op het werk fluctueert sterk en neemt in 2005 weer toe. In zekere zin opvallend, omdat voor slachtoffers van discriminatie op het werk de weg naar de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) minder confronterend lijkt dan het doen van aangifte. Elders constateerde ik al dat in vier zaken uit 2005 de werknemer eerst aangifte deed voordat hij of zij zijn zaak aan de CGB voorlegde.³³ Emoties lopen op het werk snel hoog op. Op arbeidsverhoudingen heeft discriminatie vaak een desastreus effect en leidt veelvuldig tot langdurige ziekmelding of ook beëindiging van het dienstverband. De discriminatiefeiten die bij het Openbaar Ministerie zijn ingeschreven betreffen uitsluitend discriminerende uitlatingen tussen collega's.

Het aantal ingeschreven feiten bij de sport is afgenomen. Het probleem is vooral hoe op te treden tegen grote mensenmassa's die discriminatoire teksten zingen. Vooral nog tracht de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond (KNVB) dit probleem te beteugelen door de scheidsrechter te instrueren de wedstrijd stil te leggen bij dergelijke spreekkoren. De KNVB heeft hierover ook convenanten met de voetbalclubs gesloten. De wereldvoetbalbond FIFA maakte op 30 maart 2006 bekend dat het zware straffen gaat uitdelen tegen spelers, trainers, officials en supporters die zich schuldig maken aan racistische en discriminerende uitingen in de voetbalstadions.³⁴

Het percentage discriminatoire weigeringen in de horeca lijkt de laatste jaren relatief laag. Een oorzaak kan zijn dat pas sinds 2004 deze vorm van uitsluiting apart wordt geregistreerd. Daarnaast speelt het probleem dat deze vorm van discriminatie vaak als uitingsdelict (137c Sr of 137d Sr) wordt ingeschreven en niet als uitsluiting (137g Sr of 429quater Sr).

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, Verdonk, heeft zich in 2005 over horecadiscriminatie uitgesproken.³⁵ Naast de repressieve aanpak via het strafrecht, beveelt zij een preventieve aanpak aan. Het zogenoemde paneldeurbeleid is daar een goed voorbeeld van. Dit beleid gaat uit van een paritair samengesteld panel waar klachten aan kunnen worden voorgelegd, en een in-

tegrale aanpak door betrokkenen: uitbaters, klanten, lokaal bestuur, politie, Openbaar Ministerie en Anti-Discriminatie Bureau. Handhaving kan via verschillende wegen lopen: zelfregulering (het panel), bestuursrecht, civielrecht en als ultimatum remedium strafrecht.

Het deurbeleid van uitgaansgelegenheden leidt nog steeds regelmatig tot publiek rumoer. Jongeren voelen zich ten onrechte geweigerd of zelfs gediscrimineerd. Ondernemers beklemtonen het belang van veiligheidsmaatregelen. En overheden eisen handhaving van de veiligheid in combinatie met een open deurbeleid. Dit spanningsveld is sinds jaar en dag actueel. Het Rotterdamse Anti-Discriminatie Bureau RADAR publiceerde *Tussen uitsmijters en doorbitches*.³⁶ De publicatie is een weergave van de zoektocht naar mogelijkheden iets te doen tegen horecadiscriminatie. In een ander onderzoek brengen Komen en Schram de effecten van horecadiscriminatie op jongeren in kaart.³⁷ Zij laten in hun rapportage zowel de jongeren als de uitbaters aan het woord en constateren dat discriminatie in het uitgaansleven een belangrijke bedreiging is voor integratie en sociale cohesie.

Hoewel in 2005 minder in zwang, lijkt voor slachtoffers de weg naar de Commissie Gelijke Behandeling nog steeds een goede optie.³⁸

De meeste discriminatiefeiten betreffen uitingen en die zijn vaak te horen of te zien op straat, in openbare gelegenheden of in woonbuurten. De overgrote meerderheid (71%) van de incidenten vindt daar ook plaats. Niet eerder was dit percentage zo hoog. Deze tendens is niet terug te vinden in de rapportage *Kerncijfers 2005* waarin de jaarcijfers van ADB's worden gepubliceerd. In 2005 daalt het aantal klachten over de buurt en wijk (wederom) tot 521.³⁹ De daling vindt plaats, ondanks een stijging van het totale aantal klachten bij de ADB's.

In 2005 zijn er acht internetzaken bij de parketten ingeboekt. Dat waren er in 2004 nog dertien. Van deze dertien zaken zijn er vijf geseponeerd, vier getransigeerd (een schikking getroffen) en vier aan de rechter voorgelegd.⁴⁰ Voor 2004 betekent dat gezien de ambtsinstructies uit de *Aanwijzing Discriminatie* er verhoudingsgewijs teveel internetzaken zijn afgedaan met een transactie of een sepot. Het aantal door het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) geregistreerde aangiften in 2004 komt op 30 (waarvan 6 van het MDI en 24 van klagers); deze zijn nog niet voor de helft bij het Openbaar Ministerie terug te vinden (13).⁴¹ Niet duidelijk is of de politie deze aangiften aan het Openbaar Ministerie heeft doorgegeven en evenmin of deze aangiften daadwerkelijk zijn gedaan.

Het MDI constateert in zijn jaarverslag 2005 dat vanaf zijn oprichting de strafrechtelijke aanpak van discriminatie op internet problematisch verloopt. Ondanks dat er verbeteringen te zien zijn, is de afhandelingstijd van aangiften nog steeds te lang. Bovendien verlopen aangiftes vaak uiterst moeizaam. In 2005 heeft het MDI zeven aangiftes gedaan, waarvan er inmiddels drie tot een veroordelend vonnis hebben geleid.⁴² Dit is bemoedigend, maar er zijn nog twintig lopende aangiften van het MDI waarin nog geen eindbeslissing is genomen. Naar het oordeel van het MDI ontbreekt schijnbaar de prioriteit en wordt er te weinig capaciteit vrijgemaakt om zaken betreffende discriminatie op internet snel af te handelen. Ook is er volgens het MDI te weinig deskundigheid bij politie en justitie in huis.

Het gegeven dat in 2005 op verzoek van het MDI in 96% van de gevallen de discriminatoire uiting van het internet is verwijderd, behoeft nuancering⁴³ Het MDI deed in 2004 in minder van de helft van de gevallen waarin zij een uiting discriminerend achtte een (succesvol) verzoek tot verwijdering.⁴⁴ In de overige gevallen gaat het veelal om notoire veelplegers of om buitenlandse locaties. Deze zaken worden soms aan het Openbaar Ministerie doorgegeven en soms blijven ze bij het MDI liggen. Het valt te verwachten dat deze verhouding in 2005 niet veel anders is geweest. Cijfers daarover ontbreken in het (nieuw opgezette) jaarverslag.⁴⁵

In de brief *Discriminatiebestrijding en rechtshandhaving* geeft de minister van Justitie aan dat het Openbaar Ministerie er naar streeft door een actief vervolgingsbeleid de rechtsontwikkeling te stimuleren.⁴⁶ Dat betekent volgens de minister dat ook als het Openbaar Ministerie op andere wijze kennisneemt van strafbare uitingen, strafrechtelijk onderzoek geïndiceerd kan zijn. Als voorbeeld wordt niet alleen sport genoemd, maar ook uitingsdelicten op algemeen toegankelijke media, zoals internet. Met het gevaar in herhaling te vervallen, lijkt mij gericht patrouilleren op het internet geboden, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten of tips.⁴⁷ De wetenschap dat de politie (ook) op het web surveilleert, zal de meeste gebruikers van het internet tot nadenken stemmen.

In het voorjaar van 2006 is het *Meldpunt Cybercrime* gestart waar meldingen kunnen worden gedaan over radicale en terroristische uitingen⁴⁸ Vooralsnog is mij niet bekend of bij dit meldpunt ook klachten over discriminatie binnenkomen.

Tabel 9.8
Discriminatiegrond per incident 2001-2005

Discriminatiegrond	2001		2002		2003		2004		2005	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Meerdere gronden aanwezig	22	11%	54	22%	24	12%	35	16%	0	0%
Antisemitisme	41	21%	60	25%	50	25%	58	27%	65	23%
Surinamers/antillianen	6	3%	7	3%	21	10%	4	2%	7	3%
Turken/Marokkanen	46	23%	40	17%	43	21%	43	20%	41	15%
Zwarten/gekleurden	52	26%	47	19%	31	15%	45	21%	80	29%
Homoseksualiteit	10	5%	6	2%	3	1%	5	2%	7	3%
Godsdienst/levens-overtuiging	4	2%	3	1%	0	0%	1	0%	2	1%
Islam	0	0%	0	0%	8	4%	8	4%	16	6%
Geslacht	1	1%	0	0%	0	0%	1	0%	1	0%
Overige gronden	7	4%	10	4%	5	2%	19	5%	58	21%
Onbekend	9	5%	15	6%	19	9%	4	2%	3	1%
Totaal	198	100%	242	100%	204	100%	214	100%	280	100%

Bron: LECD

Slachtoffers

Het eerst wat opvalt aan tabel 9.8 is dat in 2005 geen enkele registratie meer voorkomt bij de categorie 'meerdere gronden'. Vanaf 2005 heeft het LECD ervoor gekozen om bij meerdere gronden maximaal drie gronden in te voeren. De categorie 'meerdere gronden' heeft daardoor betekenis verloren. Deze wijziging verklaart meteen ook waarom het totale aantal gronden over 2005 voor het eerst afwijkt en hoger is (280) dan het aantal discriminatiefeiten (241). Persoonlijk vraag ik mij af of de voordelen van de wijziging wel opwegen tegen de nadelen. Vanaf 2005 zijn de cijfers eigenlijk niet meer goed met de voorafgaande jaren te vergelijken, hooguit de percentages.

In 2005 kent antisemitisme van alle discriminatiegronden niet meer de meeste inschrijvingen, maar komt na de categorie 'Zwarten/gekleurden' op de tweede plaats (65). Relatief is er sprake van een daling (23%) ten opzichte van 2004 (27%).

De in 2003 toegevoegde nieuwe grond 'Islam' komt op 6% (was 4%) en kent ten opzichte van 2004 een lichte groei. Uit de landelijke cijfers van de Anti-Discriminatie Bureaus (ADB's) blijkt echter dat het percentage klachten over godsdienstdiscriminatie in 2005 afneemt. Blijkbaar stellen leden uit de islamitische gemeenschap zich tegen islamofobie te weer door (vaker dan voorheen) aangifte doen. Meldingen bij de ADB's blijven daar bij achter.

Het percentage discriminatie van de categorie 'Surinamers/Antillianen' is in 2005 zeer gering (3%). Dat was ook in 2004 het geval (2%). Het percentage van de categorie 'Zwarten/gekleurden' is echter naar een nieuwe hoogte gestegen: 29%. Het aantal inschrijvingen op de categorie 'Turken en Marokkanen' is relatief gedaald (van 20% naar 15%). De categorie 'overige gronden' is in 2005 explosief gestegen. Het betreft hier volgens het LECD discriminatie van bijvoorbeeld 'buitenlanders en zigeuners'. Daarmee zou dit eveneens een 'etnische' categorie zijn.

Onduidelijk is in hoeverre de verschillen tussen 2004 en 2005 veroorzaakt worden door de nieuwe methodiek. Daarnaast is de vraag of door deze methodiek er geen vervuiling optreedt, als in een bepaalde zaak een groot aantal verdachten op dezelfde wijze meerdere discriminatiegronden schendt. In 2005 heeft zo een zaak zich voorgedaan tijdens het carnaval. Een praalwagen was tijdens de tochten in Wernhout en Achtmaal getooid met uitingen als 'vol = vol', 'negerstoel 100 volt' en neo-nazistische uitingen. Dat leverde dertig proces-verbalen op. Acht jongeren moesten zich uiteindelijk voor de rechter verantwoorden. In eerdere rapportages constateerden wij al dat de indeling in verschillende etnische groepen geen succesvolle is. De keuze voor de categorie 'Zwarten/gekleurden' naast 'Surinamers/Antillianen' is mijns inziens uiterst ongelukkig. Bovendien blijkt een aanzienlijk aantal discriminatiefeiten onder de (etnische) categorie van overig te vallen. Maar wat te doen met discriminatiegronden die niet onder het strafrecht vallen? Te denken valt aan nationaliteit. Het zou beter zijn terug te vallen op het begrip ras zoals verwoord in het *Internationale Verdrag ter Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie* (IVUR). In art. 1 IVUR staat vermeld dat onder ras tevens begrepen moet worden huidskleur, afkomst, etnische en nationale herkomst⁴⁹

Discriminatiezaken op grond van geslacht worden bijna niet inschreven. Een verklaring hiervoor is dat deze grond ontbreekt in de qua volume belangrijkste categorie: de discriminerende belediging (art. 137c Sr). De ratio van de wetge-

ver voor het niet opnemen van deze grond was indertijd dat opname het emancipatiedebat zou belemmeren.⁵⁰

Het aantal inschrijving van homodiscriminatie vertoont sinds 2003 weer een licht stijgende lijn. Het vertrouwen in strafrechtelijk optreden tegen uitingen van homohaar leek sterk te zijn afgenomen door een aantal spraakmakende rechterlijke uitspraken aan het begin van deze eeuw waarin dergelijke uitlatingen toelaatbaar werden geacht. Voorbeelden hiervan zijn de strafzaken tegen Van Dijke⁵¹ en El Moumni.⁵² De aangiftebereidheid was hierdoor vermoedelijk afgenomen. Daarnaast hebben relatief veel gevallen van homodiscriminatie het karakter van een algemeen delict. Deze zaken hebben betrekking op mishandeling, vernieling of bedreiging met een discriminerende achtergrond. Zoals eerder opgemerkt, ontbreken deze delicten vooralsnog in de registratie van het Openbaar Ministerie.

9.10 — Kanttekeningen bij rechtshandhaving

De strafbepalingen voor structurele vormen van discriminatie zijn op 1 februari 2004 van kracht geworden. Deze wetgeving bepaalt dat iemand die van discriminatie zijn beroep of gewoonte maakt tweemaal zo zwaar kan worden bestraft. Op deze wijze staan politie en justitie ook zwaardere opsporingsmaatregelen ter beschikking. Tot nog toe is bij vervolging van deze wet geen gebruik gemaakt. Bij de totstandkoming werd vooral gedacht dat deze wet haar nut zou hebben bij de bestrijding van discriminatie op internet en van discriminatie van de kant van extreemrechts.

In eerdere monitorrapporten is al opgemerkt dat de *Aanwijzing Discriminatie* niet zozeer aanscherping behoeft, maar juist navolging.⁵³ Gezien de constatering dat die navolging structureel tekort schiet, acht ik het vooral zinvol om na te gaan waarom deze uitvoering er in de praktijk niet voldoende van komt. Het kan immers zijn dat inhoud en strekking van de *Aanwijzing Discriminatie* niet strookt met een realistische uitvoeringspraktijk. Ook is het mogelijk dat factoren als capaciteit, prioriteit en mentaliteit een adequate uitvoering in de weg staan. Uit de inventarisaties van het LBD blijkt bovendien dat de *Aanwijzing Discriminatie* slechts beperkte bekendheid geniet bij de politie. Daarnaast zijn volgens mij belangrijke knelpunten:

1. Het ontbreken van een adequate registratie van discriminatiezaken bij de meeste politiekorpsen en mede daardoor het gemis van een landelijk overzicht van instroom van deze zaken bij de politie;
2. Het door de politie onvoldoende in acht nemen van de plicht om een klacht of melding als aangifte op te nemen en de aangever te informeren over de voortgang of het beëindigen van het onderzoek in zijn zaak;
3. Het onvoldoende herkennen van commune delicten met een discriminerende achtergrond door de politie, het (nog) niet herkennen en registreren van deze delicten door de parketten van het Openbaar Ministerie en het geen gevolg geven door de officieren aan de instructie van de *Aanwijzing Discriminatie* om bij deze zaken de strafeis met 25% te verhogen.

Oplossingen kunnen worden gevonden door in de politie-opleiding aandacht aan het non-discriminatierecht te besteden en de daarbij behorende *Aanwijzing Discriminatie*. Voor wat betreft de korpsen zou door middel van informatie (protocol of instructie op intranet) of educatie (cursussen of trainingen) de kennis over de *Aanwijzing Discriminatie* kunnen worden verhoogd.

Het Openbaar Ministerie dient de kennis over de *Aanwijzing Discriminatie* te onderhouden en aan te scherpen door middel van haar nieuwsbrief, de interne deskundigheidsbevordering tijdens de gemeenschappelijke bijeenkomsten van de discriminatie-officieren en intercollegiale toetsing in discriminatiezaken. Tevens dient het Openbaar Ministerie ervoor te waken dat de aanpak van discriminatie op het internet door de technische of psychologische barrières achter blijft bij het maatschappelijk misbruik van dit medium. Tot slot is naleving noodzakelijk van de ambtsinstructie dat bij commune delicten met een discriminerende achtergrond de strafeis met 25% moet worden verhoogd.⁵⁴

In verband met de inwerkingtreding van de *Wet OM-afdoening* op 1 januari 2007 verdient het aanbeveling de gewenste uitvoeringspraktijk van deze afdoening voor discriminatiezaken in de in 2007 nieuw vast te stellen *Aanwijzing Discriminatie* op te nemen. Naar mijn mening zou hiervan slechts spaarzaam gebruik moeten worden gemaakt.

De politiekorpsen zijn een vitale schakel bij de strafrechtelijke discriminatiebestrijding. Immers, de politie als poortwachter bepaalt of zaken überhaupt wel bij het Openbaar Ministerie terechtkomen. Een verbetering van de behandeling van discriminatiezaken lijkt nog steeds opportuun. Bovendien blijkt uit eerder onderzoek dat burgers zich bij discriminatie tweemaal zo vaak tot politie wenden als tot ADB's.⁵⁵ Indien deze discriminatiezaken door de politie conform de

Aanwijzing Discriminatie afgehandeld zouden worden, zou dit ook de instroom bij het Openbaar Ministerie aanzienlijk doen toenemen.

Met de prioriteit die super-PG Brouwer aan strafrechtelijke discriminatiebestrijding heeft toegekend, zouden extra maatregelen op dit vlak mogelijk moeten zijn. De opname van de aanbevelingen van het LBD in de prestatiecontracten is daar een goed voorbeeld van. Opvallend is dat bij de invulling van de prestatiecontracten de ADB's niet met name worden genoemd. Dat lijkt mij gegeven de professionaliseringsslag die gemaakt wordt, een gemiste kans.⁵⁶ Aan de politie komt – aldus de tekst van het onderhandelingsakkoord – geen exclusieve verantwoordelijkheid toe in discriminatiezaken. Dat lijkt reëel, maar de thans voorgestelde gedeelde verantwoordelijkheid kan er toe leiden dat de ketenpartners elkaar aankijken. Hiermee kom ik op het punt van de samenwerking tussen politie en Openbaar Ministerie. Het betreft twee gescheiden en zelfstandige organisaties met een gezamenlijke taak. In de discriminatiepraktijk blijken partijen nog te vaak naar elkaar te wijzen. Vermoedelijk speelt dit probleem niet exclusief bij discriminatie. Toch verdient het aanbeveling hier aandacht aan te besteden. Bij het rondmaken van zaken zijn politie en Openbaar Ministerie op elkaar aangewezen. Als de cultuurverschillen in organisatiestructuur of wijze van besluitvorming tussen deze twee organisaties een effectieve uitvoering belemmeren, dienen daar maatregelen tegen genomen te worden.

9.11 – Slot

Na prioritering van discriminatie door super-PG Brouwer in het voorjaar van 2006, is het als een doorbraak te beschouwen dat de aanbevelingen van het LBD zijn opgenomen in de prestatiecontracten van de politiekorpsen. Op deze wijze kan niet alleen tegemoet worden gekomen aan de eisen van de *Aanwijzing Discriminatie*, maar ook aan de eisen van de praktijk voor een adequate strafrechtelijke aanpak van discriminatie. Indien de prestatiecontracten met ingang van 2007 operationeel zijn, betekent dat een belangrijke stap voorwaarts. Uiteraard zal moeten worden afgewacht of deze woorden ook in daden worden omgezet. Om radicalisme en extremisme effectief te kunnen bestrijden, dient er een goede bescherming tegen discriminatie te zijn. In dezelfde zin adviseerde al de Commissie-Blok die in opdracht van de regering onderzoek deed naar het integratiebeleid van de afgelopen decennia.⁵⁷

In afwachting van de resultaten van de nieuwe prestatiecontracten is het een goede zaak dat het KLPD zich het verzamelen van gegevens over discriminatie heeft aangetrokken. Voor het eerst zijn door deze dienst ook algemene politiegegevens uit het Herkenningsdienst systeem (HKS) gegenereerd. Daarmee wordt opnieuw duidelijk hoe wezenlijk het is voor een reële blik op de materie dat de commune delicten met een discriminerende achtergrond ook zichtbaar moeten worden. Zowel politie als Openbaar Ministerie kampen op dit punt met een hardnekkige omissie ten opzichte van de instructies van de *Aanwijzing Discriminatie*. Nederland heeft discriminatie niet als strafverzwarende omstandigheid in de wet opgenomen. Daartoe is ook geen aanleiding indien de ambtsinstructie wordt nageleefd. Gezien de omstandigheid dat thans die naleving langdurig uitblijft, verdient het overweging om een wetswijziging te bepleiten. Het sepotpercentage is zowel absoluut als relatief omhoog gegaan. Met een percentage van 22% in 2005 ligt de sepotscore bij discriminatiezaken bijna twee keer zo hoog als het landelijke percentage voor alle delicten. Dat ligt over 2005 op 13%. Daar komt bij dat gegeven de opportuniteit in discriminatiezaken, zoals verwoord in de *Aanwijzing Discriminatie*, een lager percentage juist voor de hand zou hebben gelegen. Naar mijn mening mag het sepotpercentage bij discriminatiezaken niet boven het landelijke gemiddelde van alle delicten uitkomen.

In 2005 is het aandeel van extreemrechts onder de verdachten toegenomen (van 9% naar 12%). Voor wat betreft het slachtofferschap blijkt het antisemitisme – gezien de relatief kleine minderheidsgroep – wederom hoog (23%) en valt tevens een groei op van het aantal tegen moslims gerichte incidenten (6%).

Noten

- 1 P.R. Rodrigues, 'Opsporing en vervolging', in: I. Boog e.a.(red.), *Monitor rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam: Argus 2006, p. 185-197.
- 2 *Staatsblad* 1971, 96.
- 3 *Staatsblad* 1981, 306.
- 4 *Staatsblad* 1991, 623.
- 5 *Staatsblad* 2003, 480.
- 6 *Staatscourant* 2003, 61.
- 7 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 3000 VI, nr. 26, p. 5.
- 8 B.E.P. Meyer, 'Gedragscode OM: frisse wind bij open deuren', *Trema* 2001, p. 245-252.
- 9 *Staatscourant* 2003, 41.
- 10 *Staatscourant* 1993, 171.
- 11 R. Visser, 'Meer aandacht voor discriminatiebestrijding', *Algemeen Politieblad* 20 maart 2004, p. 16-19.
- 12 *Discriminatiebestrijding bij de politie, Een kwestie van sturen, Eindrapportage quickscan discriminatie politie*, oktober 2003.
- 13 De minister sprak van een mijlpaal: *Kamerstukken II* 2003/04, 29 200 VI, nr. 158, p. 7-8.
- 14 *Discriminatiebestrijding bij de politie, Eindrapport Landelijk Bureau Discriminatiezaken*, februari 2005.
- 15 Zie ook het hoofdstuk *Racistisch en extreemrechts geweld in 2005*.
- 16 A.Th.J. Eggen en W. van der Heide, *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004*, Den Haag: WODC 2005, p. 341, tabel 4.6.
- 17 Eerste aanleg wil zeggen de instantie waar de rechtzaak voor het eerst is aangebracht. Normaal gesproken zijn dat kantongerechten en arrondissementsrechtbanken.
- 18 Geïntegreerd processysteem strafrecht. Zie ook *Jaarbericht OM*, 2005, p. 37.
- 19 J. van Donselaar en P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Vijfde rap-*

- portage, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2002, p. 95-96.
- 20 *Jaarbericht OM*, 2005, p. 19.
- 21 Hierbij worden voorwaardelijk sepot en sepot bij elkaar opgeteld.
- 22 *Jaarbericht OM*, 2005, p. 28.
- 23 Zie hierover P.R. Rodrigues, 'Opsporing en vervolging', in: I. Boog e.a. (red.), *Monitor rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam: Argus 2006, p. 189.
- 24 *Kamerstukken II 2005/06*, 30 300 VI, nr. 26, p. 2.
- 25 *Jaarbericht OM*, 2005, p. 28.
- 26 Voor alle zaken ligt dit op 50%. Zie A.Th.J. Eggen en W. van der Heide, *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004*, Den Haag: WODC 2005, p. 250, box 8.1.
- 27 *Jaarbericht OM*, 2005, p. 23.
- 28 *Kamerstukken II 2005/06*, 30 3000 VI, nr. 26.
- 29 *Staatsblad* 2006, 330.
- 30 De aantallen bij 'Onbekend' in de diverse tabellen wordt veroorzaakt door niet aangeleverde gegevens.
- 31 Zie ook het hoofdstuk *Racistisch en extreemrechts geweld in 2005*.
- 32 Sinds 2004 nieuwe categorie.
- 33 P.R. Rodrigues, 'Ras en nationaliteit', in: S.D. Burri (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2005*, Utrecht: CBG 2006, p. 33.
- 34 *NRC Handelsblad* 30 maart 2006.
- 35 *Kamerstukken II 2004/05*, 29 800 VI, nr. 165.
- 36 C.E.T. Triesscheijn en M.P. Maris, *Tussen uitsmijters en doorbitches*, Rotterdam: RADAR 2005.
- 37 M. Komen en K. Schram, *Etniciteit en uitgaan*, Amsterdam: Het Spinhuis 2005.
- 38 P.R. Rodrigues, 'Oordelen Commissie Gelijke Behandeling 2005', *Tijdschrift voor Consumentenrecht* 2006, nr. 6.
- 39 *Kerncijfers 2005, Klachten en meldingen over ongelijke behandeling*, Landelijke Vereniging van Anti-Discriminatie Bureaus en Meldpunten, Amsterdam: 2006.
- 40 Het betreft een voorwaardelijk sepot, drie sepoten wegens gebrek aan bewijs en een sepot wegens het niet strafbaar zijn van het feit.
- 41 P.R. Rodrigues, 'Opsporing en vervolging', in: I. Boog e.a. (red.), *Monitor rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam: Argus 2006, p. 191.
- 42 Rb Amsterdam 25 januari 2006, *LJN AV2201*, Rb 24 mei 2006 (Housewitz) en Rb Amsterdam 1 juni 2006, parketnr. 13/124393-04.
- 43 *Jaarverslag 2005*, Meldpunt Discriminatie Internet: Amsterdam 2006, p. 4.

- 44 *Jaarverslag 2004*, Meldpunt Discriminatie Internet: Amsterdam, maart 2005, p. 8.
- 45 Het MDI bevestigt dat het in 2005 om een vergelijkbaar percentage gaat. In 2005 heeft van de strafbare uitingen 54% een verzoek tot verwijdering gehad.
- 46 *Kamerstukken II 2005/06*, 30 300 VI, nr. 26.
- 47 J. van Donselaar en P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Zesde rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2004, p. 104.
- 48 *Kamerstukken II 29 754*, nr. 73, p. 9. Zie [http://www.meldpuntcybercrime.nl/\(06.09.2006\)](http://www.meldpuntcybercrime.nl/(06.09.2006)).
- 49 In dezelfde zin HR 24 juni 1975, *NJ* 1975, 450 m.n. Mulder.
- 50 A.J. Molhoek, Gewijzigde anti-discriminatie bepalingen in het Wetboek van Strafrecht, *LBR-Bulletin* 1992, nr. 1, p. 5.
- 51 HR 9 januari 2001, *NJCM-Bulletin* 2001, p. 741-753 m.n. Loof.
- 52 Hof Den Haag 18 november 2002, *NJCM-Bulletin* 2003, p. 461-470 m.n. De Blois.
- 53 Zie J. van Donselaar en P.R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts. Opsporing en vervolging in 2002*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden 2003, p. 37.
- 54 Zie ook het hoofdstuk *Strafmaat bij racistisch geweld*.
- 55 P.R. Rodrigues, 'Opsporing en vervolging', in: I. Boog e.a. (red.), *Monitor rassendiscriminatie 2005*, Rotterdam: Argus 2006, p. 192-193.
- 56 Zie het rapport *Perspectief op gelijke behandeling*, *Kamerstukken II 2005/06*, 30 000 VI, nr. 117.
- 57 *Kamerstukken II 2003/04*, 28 689, nr. 9, p. 522.

De strafmaat bij racistisch geweld

Willem Wagenaar en Peter R. Rodrigues

Na de moord op Theo van Gogh op 2 november 2004 vond er een golf van geweld plaats, die vooral tegen moslims en islamitische instellingen was gericht. De rechtsorde was onmiskenbaar geschokt, zowel door de moordaanslag op Van Gogh als door de gewelddadige reacties daarop. Maar hoe heeft de rechterlijke macht op deze schok gereageerd? Hebben staande en zittende magistratuur getracht de ernst en intensiteit van het reactief geweld te reduceren door strenge straffen te eisen en op te leggen? Of was er juist begrip voor?

Er hebben zich voor en na de moord op Van Gogh diverse rechtzaken voorgedaan waarin het om geweld gaat met een discriminatoire achtergrond. Een systematische vergelijking van deze zaken kan over de straftoemeting duidelijkheid verschaffen.

In dit onderzoek staat de vraag centraal of er verschillen in strafmaat zijn toegepast op vergelijkbare geweldsdelicten met een discriminatoire achtergrond in de periode rond de moord op Van Gogh. Daarbij is gekeken naar factoren die van invloed zouden kunnen zijn geweest op de strafmaat en hun rol in de verschillende strafzaken. Verder is nagegaan of er een relatie bestaat tussen de zwaarte van de straf en het verloop van de tijd rond de moord op Van Gogh. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van zestien strafzaken uit de periode 2004-2006, die relevant zijn voor onze onderzoeksvragen.

10.1 —

Onderzoeksvragen en aanpak

Voor de meervoudige strafkamer in Roermond stonden in maart 2005 vier verdachten terecht. Dit was vier maanden nadat zij gearresteerd waren, verdacht van een poging tot brandstichting. De advocaat van een van hen voerde tijdens

de zitting aan dat de geëiste straf te hoog was. Zij nam vervolgens twee opgelegde straffen in vergelijkbare zaken, van 24 maanden gevangenis (waarvan zes voorwaardelijk) en een jaar gevangenis (waarvan negen voorwaardelijk) en vroeg de rechter het gemiddelde van deze twee straffen, 16 maanden gevangenis, aan haar cliënt op te leggen. De rechter volgde deze redenering niet en legde een gevangenisstraf van drie jaar op, waarvan één voorwaardelijk.¹

De poging van de advocaat om tot een lage strafmaat te komen stelt een interessante vraag aan de orde. Hoe kan het dat drie personen, die alle drie verdacht worden van een mislukte brandstichting in een moskee in de periode na de moord op Van Gogh, veroordeeld worden tot verschillende gevangenisstraffen?

Na de moord op Van Gogh zorgde een kortstondige geweldsgolf, die zich in belangrijke mate tegen moslims en gebouwen van islamitische instellingen richtte, tot een flink aantal strafzaken over geweldsdelicten met een discriminatoire achtergrond.² In die strafzaken werd een grote diversiteit aan straffen opgelegd, waarbij in een eerste beschouwing twee zaken opvielen.

Ten eerste viel het grote verschil in strafoplegging op in schijnbaar vergelijkbare zaken. In veel gevallen ging het namelijk om – al of niet geslaagde – pogingen moskeeën en andere gebouwen van islamitische signatuur in brand te steken. De daders kregen hiervoor uiteenlopende straffen, van werkstraffen tot lange onvoorwaardelijke gevangenisstraffen.

Ten tweede leek er een verschil te zijn in de straffen voor geweldpleging met een racistische of extreemrechtse achtergrond vóór en ná de moord op Van Gogh.

Om te onderzoeken of deze observaties bij eerste beschouwing juist zijn, moeten er twee vragen beantwoord worden.

1. Welke factoren zijn van invloed geweest op de wijze waarop en mate waarin er ten aanzien van geweldsdelicten met discriminatoire achtergrond gestraft is?
2. Is er een verschil waarneembaar in de zwaarte van de straf voor en na de moord op Theo van Gogh?

Bij de beantwoording van deze vragen hebben wij gegevens verzameld over zestien strafzaken uit de periode 2004-2006. In al deze zaken werden personen veroordeeld voor ernstige geweldsmisdrijven (brandstichting, zware mishande-

ling, bedreiging en openlijke geweldpleging). Het ging hier om de uitgeschreven vonnissen of om de aantekeningen van een mondeling vonnis, mediaverslagen van rechtszaken en eigen verslaglegging van rechtszaken.

Aan de hand van deze gegevens is gekeken wat er tijdens de rechtszaak is gezegd over de strafmaat; *in casu* welke feiten of omstandigheden een strafverlichtend of -verzwarend effect hadden.

In de loop van dit onderzoek deden er zich een aantal problemen voor. De beschikbare informatie was niet in alle gevallen optimaal. Het vaststellen van een vonnis en de bijbehorende strafmaat is een ingewikkeld proces, waarbij in gecompliceerde zaken vaak gebruik wordt gemaakt van dossiers van grote omvang. Van deze dossiers komt maar een beperkt deel aan de orde in de feitelijke rechtszitting. Vervolgens komt van de in de rechtzaal behandelde materie maar een klein deel terecht in het uiteindelijke vonnis. Omdat wij geen gebruik hebben gemaakt van de zaakdossiers en ook niet in alle gevallen verslagen van de rechtszittingen tot onze beschikking hadden, was het materiaal soms onvolledig. Desondanks menen wij dat op de bovenstaande vragen antwoorden kunnen worden gegeven.

10.2 —

Juridisch kader

Voor dit onderzoek is gekeken naar de strafmaat in de vonnissen van een aantal geweldsdelicten waarbij een discriminatoire achtergrond aanwezig was. Om verantwoorde uitspraken te kunnen doen is de aandacht vooral uitgegaan naar ernstige feiten zoals brandstichting en bijvoorbeeld zwaardere vormen van mishandeling.

Voor het benodigde inzicht in de context van deze strafzaken is het van belang om aan te geven wat het juridische kader van deze zaken is.

10.2.1 —

Wetsartikelen en delictsomschrijvingen

Bij de onderzochte zaken gaat het vaak om hetzelfde soort incident. Daardoor zijn ook in veel gevallen dezelfde strafwetartikelen van toepassing. Het betreft vooral de volgende artikelen:

Art. 141 Sr	Openlijke geweldpleging
Art. 157 Sr	Brandstichting of ontploffing veroorzaken
Art. 285 Sr	Bedreiging met geweld, brandstichting en dergelijke
Art. 287 Sr	Doodslag
Art. 302 Sr	Zware mishandeling
Art. 350 Sr	Vernieling

Één keer werd iemand ook veroordeeld voor overtreding van een aantal artikelen uit het *Vuurwerkbesluit*. Hij was bezig een bom te maken en had daarvoor veel illegaal vuurwerk in huis. In een ander geval werden twee mannen, die betrokken waren bij een schietincident, ook veroordeeld voor artikelen uit de *Wet Wapens en Munitie*.

Regelmatig ging het om een poging (omschreven in art. 45 Sr) of een voorbereiding (omschreven in art. 46 Sr). Wanneer bijvoorbeeld de daders gearresteerd werden voordat zij daadwerkelijk tot brandstichting hadden kunnen overgaan, werd het *voorbereiden* van brandstichting ten laste gelegd. Bij een schietpartij waar gericht werd geschoten, werd *poging* tot doodslag ten laste gelegd. In een aantal gevallen was er sprake van een hoofddader en hadden anderen op de achtergrond geholpen (door bijvoorbeeld een brommer uit te lenen). In die gevallen werd medeplichtigheid aan het misdrijf ten laste gelegd (omschreven in art. 48 Sr). Bij een poging of medeplichtigheid wordt de hoofdstraf met een derde verminderd. Bij voorbereiding is dat de helft.

In diverse zaken werden ook andere misdrijven ten laste gelegd, die door de persoon in kwestie waren gepleegd, maar los stonden van het discriminerende incident dat voor ons onderzoek primair van belang was (diefstal, verduistering, heling, drugsdelicten). In de meeste gevallen waren dit echter kleine vergrijpen vergeleken met het gepleegde geweld. In dat geval speelden deze bijkomende zaken nauwelijks of slechts een kleine rol bij de strafmaatbepaling. In twee gevallen was er echter sprake van zaken die wel degelijk van invloed waren op de strafmaat.

Het eerst geval betreft een man die veroordeeld werd voor het voorbereiden van een bomaanslag op een moskee en die tegelijkertijd werd veroordeeld voor overtreding van de opiumwet. Hij bleek bij huiszoeking naast bestanddelen voor een bom, ook grote hoeveelheden harddrugs voorhanden te hebben. Zijn uiteindelijke straf (tweeëneenhalf jaar gevangenis en zes maanden voorwaardelijk) was gebaseerd op beide forse vergrijpen.

In een andere zaak werd een man veroordeeld wegens medeplichtigheid aan het gooien van een brandbom in het huis van een Irakees gezin. Hem waren ook diverse andere zaken (diefstal, vernieling, openlijke geweldpleging) ten laste gelegd. Omdat het in het totaal om 26 verschillende delicten ging, kan dit aantal invloed hebben gehad op de strafmaat. Het is echter niet duidelijk welke invloed precies, aangezien het totaal leidde tot een ogenschijnlijk lage straf van twaalf maanden gevangenis, waarvan zes voorwaardelijk.

10.2.2 – Maximumstraffen

In het Wetboek van Strafrecht is vastgesteld welke straf een rechter maximaal mag opleggen voor een bepaald delict. Het Nederlands strafrecht kent geen minimumstraffen. In tabel 10.1 staan de maximumstraffen van de strafrecht-artikelen en twee bijzondere wetten, zoals deze gebruikt zijn in de onderzochte zaken.

Tabel 10.1
Maximumstraf per delict

Artikel	Omschrijving	Maximumstraf
141-1	Openlijke geweldpleging	4 jaar gevangenis
141-2 1e	Openlijke geweldpleging met letsel	6 jaar gevangenis
141-2 2e	Openlijke geweldpleging met zwaar letsel	9 jaar gevangenis
157 1e	Brandstichting/ontploffing met gevaar goederen	12 jaar gevangenis
157 2e	Brandstichting/ontploffing met gevaar voor personen	15 jaar gevangenis
285-1	Bedreiging met geweld, brandstichting	2 jaar gevangenis
287	Doodslag	15 jaar gevangenis
302-1	Zware mishandeling	8 jaar gevangenis
Wet Wapens Munitie art. 55	Vuurwapen (cat. 3) bezitten of overdragen	4 jaar gevangenis
Wet Economische Delicten	Niet voldoen Vuurwerkbesluit	1 jaar gevangenis

Deze maximumstraffen zijn ook weer aan randvoorwaarden onderhevig. Zo is bij een poging, voorbereiding of medeplichtigheid maar een gedeelte van de maximumstraf mogelijk: respectievelijk tweederde, de helft en tweederde van de maximumstraf.

Wanneer iemand voor meerdere strafbare feiten wordt aangeklaagd is de maximumstraf de som van alle straffen, maar niet meer dan een derde boven de hoogste maximumstraf.

Voor personen die volgens het minderjarigenstrafrecht worden berecht, gelden andere normen. Tot 16 jaar kan iemand maximaal 12 maanden jeugddetentie worden opgelegd, vanaf 16 jaar maximaal 24 maanden. Overigens geldt bij minderjarigen niet dat poging, voorbereiding en medeplichtigheid een lagere maximumstraf kennen, zoals in het volwassenenstrafrecht.³

Sinds het van kracht zijn van de *Wet Terroristische Misdrijven* op 10 augustus 2004 worden misdrijven die worden gepleegd met een 'terroristisch oogmerk' zwaarder gestraft.⁴ Met de invoering van deze wet volgt Nederland de Europese richtlijnen voor de bestrijding van terrorisme. De maximale gevangenisstraffen voor misdrijven als doodslag, zware mishandeling, kaping of ontvoering, worden hoger als zij met een terroristisch oogmerk worden gepleegd. In de meeste gevallen gaat de strafmaat met de helft omhoog. Als op een misdrijf al een gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaar staat (zoals doodslag), wordt de straf verhoogd tot levenslang of maximaal twintig jaar.

In de onderzochte zaken is geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. In één zaak, een poging tot brandstichting in een moskee in Venray, is inzet van deze wet wel aan de orde geweest. Tijdens het onderzoek in deze zaak zou het Openbaar Ministerie hebben aangekondigd de *Wet Terroristische Misdrijven* in te willen zetten.⁵ Dit is uiteindelijk niet gebeurd.

10.2.3 —

Richtlijnen

Naast de maximumstraffen, zoals genoemd in het *Wetboek van Strafrecht* zijn er nog andere leidraden die een strafmaat bepalen. Van belang zijn daarbij in ieder geval diverse richtlijnen en aanwijzingen die door het College van Procureurs-Generaal zijn opgesteld.

Op een aantal terreinen — misdrijven met een discriminatoire achtergrond, voetbalvandalisme en huiselijk geweld bijvoorbeeld — heeft het College van Procureurs-Generaal aanwijzingen opgesteld voor de vervolging. Daarin staat

vermeld hoe de Officieren van Justitie hun vervolging van misdrijven in deze specifieke context moeten uitvoeren. In het kader van dit onderzoek is primair de *Aanwijzing Discriminatie* van belang.⁶ Deze aanwijzing geeft dwingende instructies aan politie en Openbaar Ministerie over opsporing en vervolging van discriminatiezaken. Ten aanzien van commune delicten wordt benadrukt dat bij aanwezigheid van een discriminatoire achtergrond, deze achtergrond door de Officier van Justitie moet worden benadrukt in het requisitoir. Bovendien moet de strafeis met 25% worden verzwaaard. Het zijn deze strafzaken, commune delicten met een discriminerende achtergrond, die in dit hoofdstuk centraal staan.

Het College van Procureurs-Generaal heeft nog een aantal andere richtlijnen voor strafvordering opgesteld. In deze richtlijnen staat per strafbaar feit vermeld hoe een strafmaat moet worden opgebouwd. Voor ons hoofdstuk zijn alleen de richtlijnen voor strafvordering openlijke geweldpleging,⁷ mishandeling⁸ en vernieling⁹ van belang. Ten aanzien van brandstichting (waar het gros van de bestudeerde strafzaken over gaat) is geen aparte instructie voor strafvordering opgesteld.

Wat betreft openlijke geweldpleging staan in de richtlijn een aantal strafverzwarende en strafverminderende omstandigheden. Strafverzwarend zijn onder andere een discriminatoire achtergrond, recidive, geweld bij een sportevenement, veroorzaken van letsel en gebruik van wapens. Daarnaast moet ook een zwaardere straf geëist worden wanneer geweld wordt gebruikt tegen een ambtenaar, bewaker, ordehandhaver of een willekeurig slachtoffer. Bij een discriminatoire achtergrond bepaalt de richtlijn dat de strafeis met 25% verhoogd moet worden.

In de richtlijn voor strafvordering mishandeling is de strafmaat onder andere afhankelijk gemaakt van de aard van het toegebrachte letsel en het eventuele gebruik van een bepaald soort wapen. Verder zijn vergelijkbare factoren van toepassing als in de richtlijn ten aanzien van openlijke geweldpleging: keuze van het slachtoffer, discriminatoire aspecten, recidive of geweld bij een sportevenement.

In de richtlijn ten aanzien van vernieling staan wederom vergelijkbare factoren die de strafmaat beïnvloeden: de keuze voor een bepaald slachtoffer, een discriminatoire achtergrond, de achtergrond van een sportevenement en recidive zijn strafverzwarend.

10.3 —**Casussen**

Om een antwoord te kunnen geven op de vraag welke omstandigheden bepalend zijn geweest bij het tot stand komen van de strafmaat in de zestien bestudeerde rechtszaken is gekeken naar factoren die bijgedragen zouden kunnen hebben aan strafverzwaring of strafvermindering. Daarbij is uitgegaan van een aantal factoren waarvan verwacht mag worden dat die invloed zouden kunnen hebben gehad:

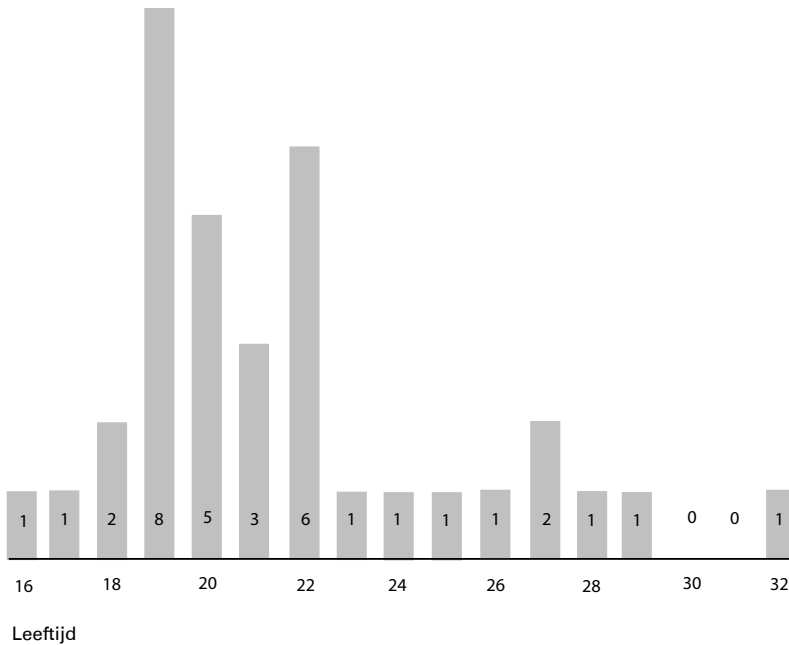
1. Leeftijd van de verdachte;
2. Etniciteit van de dader;
3. *First offender* of recidivist;
4. Drankgebruik of andersoortig drugsgebruik;
5. Spijtbetuiging;
6. Medeplegen of individuele daad;
7. Extreemrechtse achtergrond.

Verder is nagegaan of er nog andere omstandigheden naar boven zijn gekomen in de onderzochte strafzaken die van invloed zijn geweest op de strafmaat. Tot slot is gekeken welke rol de tijd heeft gespeeld, te weten: of er een verandering is te zien in de strafmaat tussen de periode vóór en de periode ná de moord op Theo van Gogh.

10.3.1 —**Leeftijd van de verdachte**

In de zestien casussen is van vijfendertig verdachten de leeftijd bekend geworden. Die lag tussen de veertien en de dertig jaar. Een ruime meerderheid (tweeëntwintig van de vijfendertig bekende daders) was tussen de zeventien en de twintig jaar oud. Binnen deze verdeling zijn er leeftijden die opvallend veel voorkomen (zie figuur 10.1). Dit leidt tot de conclusie dat het in deze zaken vaak om relatief jonge daders ging. Twaalf van de vijfendertig waren zelfs minderjarig tijdens hun proces.

Figuur 10.1
Aantal veroordeelden per leeftijd



Er blijken verschillen zichtbaar in de strafmaten, afgezet tegen de leeftijd van de veroordeelden. De jongste minderjarigen (14-16 jaar) hoefden na hun veroordeling geen van allen opnieuw in detentie, ondanks de soms zeer zware misdrijven. Zij werden óf bestraft met onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen die gelijk waren aan het voorarrest, óf tot voorwaardelijke straffen aangevuld met een werk- of leerstraf. In een aantal gevallen zaten deze jongeren overigens wel al enige tijd in voorarrest.

In de strafzaak tegen vijf verdachten van een brandstichting in een islamitische basisschool in Uden ging het uitsluitend om minderjarigen (14 – 17 jaar). Deze brandstichting leidde tot grote commotie in heel Nederland. Gezien de ernst van de zaak was het echter geen uitgemaakte zaak dat het minderjarigenstrafrecht zou worden toegepast. De Officier van Justitie benadrukte echter dat hij zich in deze zaak wel door het strafrecht voor minderjarigen had laten leiden.¹⁰ De vijf werden veroordeeld tot een onvoorwaardelijke jeugddetentie van een

ruim een maand, die overeenkwam met de periode van hun voorarrest. Daarnaast kregen zij voorwaardelijke jeugddetentie en taakstraffen.¹¹

Bij het bereiken van de leeftijd van 17 jaar lijkt er een ander regime aan te breken. Vanaf die leeftijd werden de jongeren ook gestraft met vrijheidsstraffen die langer zijn dan hun voorarrest en moeten dus terug in detentie. Twee jongens van 17 kregen onvoorwaardelijke jeugddetentie voor forse misdrijven (poging tot brandstichting in een school en het gooien van een brandbom in een huis).

Bij meerderjarigheid neemt de strafmaat nog verder toe. Zware straffen (van meer dan een jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf) werden aan zes verdachten opgelegd. De jongste daarvan was 19 jaar, maar in deze zaak was gericht op een aantal personen geschoten. In de andere gevallen ging het allemaal om brandstichtingen of het voorbereiden van brandstichtingen en een bomaanslag. Al deze daders waren tussen de 20 en de 30 jaar.

Na de eerste brandstichting in een islamitische school in Uden, waarbij het gebouw helemaal afbrandde, werd vier maanden later geprobeerd het tijdelijke noodgebouw van deze school in brand te steken. De vier daders werden gearresteerd en voor de rechter gebracht. Het Openbaar Ministerie eiste hogere straffen dan in de zaak van de eerste brandstichting, onder meer omdat de daders van deze tweede brandstichting ouder waren (17 en 18 jaar).¹² De rechter nam deze hogere eis niet over. Hij veroordeelde de tweede groep daders tot jeugddetentie die overeenkwam met het voorarrest, voorwaardelijke jeugddetentie en taakstraffen, waarbij hij expliciet refereerde aan de jeugdige leeftijd van de daders als strafverminderende factor.¹³

Samenvattend, de leeftijd van verdachten is van invloed op de strafmaat: hoe ouder, hoe zwaarder de straf.

10.3.2 —

Etniciteit van de dader

Bij beschouwing van de geselecteerde strafzaken bleken alle daders van autochtoon etnische herkomst. Er is dus geen vergelijking tussen verschillende etniciteiten mogelijk en geen uitspraak te doen over de rol van etniciteit bij de strafmaatbepaling.

10.3.3 –

First offender of recidivist

Over recidivering is het, door gebrek aan data, moeilijk om gefundeerde uitspraken te doen. Vaak worden eerdere confrontaties met het strafrecht wel opgenomen in een strafdossier en vermeld in de rechtzaal, maar niet opgenomen in een vonnis of berichtgeving over de zaak. Wanneer er wel iets bekend is over het al dan niet recidiveren, kan dit vier dingen betekenen:

1. De dader is een *first offender*;
2. De dader is eerder in aanraking gekomen met het strafrecht, maar voor een niet-relevant delict;
3. De dader is eerder in aanraking geweest met het strafrecht voor een zaak die door Openbaar Ministerie of rechter relevant gevonden wordt in de huidige zaak;
4. De dader is voorwaardelijk veroordeeld en zit nog in proeftijd.

Bij onze zestien casussen is er in zeven gevallen sprake van een bekend en relevant eerder strafblad. In deze gevallen is het strafblad ongetwijfeld meegewogen bij de strafmaat, maar in het vonnis is daar niets over terug te lezen. In een enkel geval werd hier echter wel expliciet aan gerefereerd. Een man die voor de rechter stond wegens het voorbereiden van een bomaanslag op een moskee en bovendien in het bezit was van een grote partij harddrugs kreeg een zware gevangenisstraf. Deze straf was mede gebaseerd op zijn strafblad van twaalf pagina's, waaronder eerdere veroordelingen voor geweldpleging en drugsdelicten: 'Dit heeft de verdachte er kennelijk niet van kunnen weerhouden te recidiveren.'¹⁴

Ook in de al eerder genoemde zaak van de tweede brandstichting in een school in Uden werd een zwaardere straf uitgedeeld vanwege de aanwezigheid van een strafblad. De verdachte was kort daarvoor veroordeeld en was nog in zijn proeftijd.¹⁵

Niet alleen eerdere veroordelingen worden meegewogen in de strafmaat, maar ook de afwezigheid daarvan. Bij verschillende zaken wordt dit expliciet in het vonnis vermeld.

In het vonnis tegen een man die geprobeerd heeft een Bredase moskee in brand te steken stelt de rechtbank: 'In het voordeel van verdachte spreekt dat hij niet

eerder met politie en justitie in aanraking is geweest.’¹⁶

De vonnissen tegen een groepje, dat van plan was een moskee in Venray in brand te steken, melden in drie gevallen dat de rechter rekening heeft gehouden met het feit dat de daders nog nooit eerder zijn veroordeeld. De vierde verdachte is echter wel eerder veroordeeld (onder andere voor diefstal en diefstal met geweld). Opvallend genoeg wordt ook dit als straf*verminderend* genoemd in het vonnis. De dader is namelijk ‘nog niet eerder ter zake van soortgelijke feiten veroordeeld’.¹⁷

In een enkel geval wordt een eerdere voorwaardelijke straf geëffectueerd. In het geval van een IJsselsteinse brandstichter kreeg dit een aparte wending. Zijn eerdere voorwaardelijke vrijheidsstraf werd omgezet in een werkstraf. Tegelijkertijd kreeg deze man een nieuwe voorwaardelijke gevangenisstraf als alleraatste waarschuwing.¹⁸

Samengevat: anders dan men wellicht zou verwachten leidt recidive niet in alle gevallen tot strafverzwaring.

10.3.4 —

Drank- en drugsgebruik

Het gebruik van drugs en drank komt in de onderzochte zaken vaak aan de orde.¹⁹ Veel daders bleken onder invloed gehandeld te hebben of een drank- of drugsprobleem te hebben. Een rechter voegde een verdachte van poging tot brandstichting toe dat zijn drugsgebruik een junk jaloers zou maken.²⁰

In diverse zaken wordt dan ook een voorwaardelijke straf gekoppeld aan de verplichting om te leren omgaan met drank of drugs. Vaak is het echter onduidelijk welke rol drank of drugs hebben gespeeld bij de bepaling van een strafmaat.

In twee gevallen waren de daders ernstig dronken. Een man in IJsselstein reed beneveld naar een pompstation, vulde een limonadefles met benzine en bedankte de pompbediende voor zijn bijdrage aan de brandstichting. Vervolgens gooide hij de brandbom in de richting van de moskee. Na afloop belde hij zijn vriendenkring om op te scheppen over de daad. Hij kreeg een gevangenisstraf van vijf maanden, waarvan drie voorwaardelijk en moet een behandeling volgen om van zijn alcoholverslaving af te komen.²¹

Een andere man was onder invloed van drank, softdrugs en cocaïne toen hij

de Rotterdamse Mevlanamoskee in brand wilde steken. Hij stal brandhout en aanmaakmiddel bij een benzinepomp en reed naar de moskee. Na verdwaald te zijn geraakt vroeg hij de weg aan een voorbijganger. Hij vertelde aan haar dat hij de moskee in brand wilde steken. Vervolgens stak hij de voordeur van het woonhuis van de imam in brand en liet, bijna betrap, van schrik zijn eigen auto achter. De rechtbank kwam, op basis van diverse onderzoeksrapporten, tot de conclusie dat zijn verslaving en drugs- en drankgebruik strafverminderende feiten zijn. Wel werd de man tot een voorwaardelijke straf veroordeeld met als voorwaarde om zich onder behandeling te stellen van een centrum voor verslavingszorg.²²

Drankproblematiek is niet altijd een strafverminderende omstandigheid. Tijdens de behandeling van een strafzaak tegen een brandstichter van een school in Uden kwam dit aan de orde. Hem werd het zwaar aangerekend dat hij onder invloed was geweest, terwijl hem bekend was dat hij last had van een 'kwade dronk': 'Verdachte verkeerde tijdens het plegen van de feiten onder invloed van alcohol waarvan hij de negatieve werking op zijn gedrag kende of moest begrijpen en welke hij toch heeft gebruikt.' Ook deze verdachte moet een cursus alcoholdelinquentie volgen.²³

In de zaak tegen de Venrayse jongeren, die een moskee in brand wilden steken, speelden drugs een rol. De twee hoofdverdachten, die op heterdaad betrap waren, gebruikten grote hoeveelheden harddrugs. Een van de twee had op de avond van zijn arrestatie acht pillen xtc geslikt. Beiden werden, naast een forse gevangenisstraf, veroordeeld tot het volgen van een behandeling om van hun drugsprobleem af te komen.²⁴

Samengevat: het gebruik van drank en drugs kan diverse invloeden hebben op de strafmaat. Het kan strafverlagend werken, wanneer de dader zijn gedrag niet meer volledig onder controle had. Vaak wordt in dat geval wel verplichte behandeling voor verslavingsproblemen betrokken in de straf. In andere gevallen werkt het gebruik van drank echter strafverzwarend, wanneer daarmee bewust het risico van ontsporing is genomen.

10.3.5 — Spijtbetuiging

Spijt betuigen komt in bijna alle bestudeerde zaken aan de orde. Zo werden er in de rechtszaal en bij de politie verklaringen afgelegd waarin spijt werd be-

tuigd, er werden daarnaast ook nog spijtbrieven aan slachtoffers geschreven en bloemen verstuurd.

In de zestien zaken was er maar één zaak, waarin expliciet géén spijt werd betuigd. Een verdachte van een succesvolle brandstichting in een Rotterdamse moskee ontkende bij de politie en voor de rechter iets met de zaak te maken te hebben. Bij de politie verklaarde hij echter dat hij wel blij was dat het gebeurd was.²⁵

In een aantal zaken speelde de spijtbetuiging van een dader een bijzondere rol. De twee mannen die een Bredase moskee in brand probeerden te steken, maakten uitgebreide excuses aan de moskee. De ouders van de daders bezochten bovendien de moskee. Het moskeebestuur verscheen daarop op de rechtszitting om de daders vergiffenis te schenken. Ze nodigen de daders ook uit bij de heropening van de moskee aanwezig te zijn.²⁶ De rechter stelde vervolgens in het vonnis dat hij de spijt en berouw bij de strafoplegging mee heeft laten wegen.²⁷

Heel anders verliep dit in de zaak van een man die probeerde een moskee in Heerenveen in brand te steken. Deze dader stuurde een spijtbrief en bloemen naar de moskee. Het Openbaar Ministerie deed deze spijtbetuiging af als krokodillentranen en typeerde ze als ‘sociaal wenselijke antwoorden’.²⁸ Ook de rechtbank hechtte weinig waarde aan de excuses en liet de strafmaat er niet door beïnvloeden.²⁹

In andere zaken speelde een spijtbetuiging weer wel een belangrijke rol. Bij de berechting van een aantal jongeren dat probeerde een moskee in Huizen in brand te steken, sprak de rechter een aanzienlijk lagere straf uit dan was geëist. Reden daarvoor was de aan de moskee overgebrachte spijtbetuiging.³⁰

Een opvallende vorm van spijtbetuiging die regelmatig terugkomt, is de kennismaking met ‘goede allochtonen’. Diverse gedaagden verklaarden bij hun strafzaak in de gevangenis kennis gemaakt te hebben met allochtonen en zo tot het inzicht te zijn gekomen dat ze niet allemaal slecht zijn. De al eerder genoemde IJsselsteiner vertelde de rechtbank na een dergelijke kennismaking:

‘Nu begrijp ik dat ik niet de hele gemeenschap daarvoor verantwoordelijk kan houden. Het zijn natuurlijk niet allemaal verkeerde mensen. Ik heb later een excuusbrief aan de imam geschreven.’

Ook in dit geval wordt de spijtbetuiging meegewogen in de strafmaat.³¹

Een jongen uit Stadskanaal moest zich voor de rechter verantwoorden voor het gooien van een brandbom in het woonhuis van een Irakese familie. Ook hij leerde van zijn medegevangenen: 'Ik ben in hun cultuur terechtgekomen en heb nu respect voor ze. Ook al hebben ze een andere huidskleur, het zijn ook maar normale mensen.'³² Of in dit geval de spijtbetuiging van invloed is geweest op de strafmaat, is niet uit het vonnis op te maken.

Samenvattend kan gezegd worden dat spijt betuigen een strafverminderende invloed heeft op de strafmaat, mits de rechtbank overtuigd is dat het een oprechte spijtbetuiging betreft.

10.3.6 — Medeplegen of individuele daad

Het is goed voorstelbaar dat het van invloed kan zijn op de strafmaat, wanneer een daad is gepleegd in groepsverband of niet. Het kan enerzijds strafverzwarend werken, wanneer bijvoorbeeld gebruik is gemaakt van een groep om een daad te camoufleren of om groepsgewijs geweld te plegen. Bij sommige delicten zoals diefstal is het plegen in vereniging een strafverzwarende omstandigheid.³³ Anderzijds zou door een dader ervaren groepsdruk een reden kunnen zijn om tot strafvermindering te komen.

In ons onderzoek is niets gebleken van aantoonbare invloed op de strafmaat die zijn oorsprong vindt in het al of niet plegen van een misdaad in groepsverband. In een enkel geval wordt er wel aandacht besteed aan de rol die groepsdynamiek heeft gespeeld, maar het ontbreekt aan een duidelijke link naar de strafmaat. In een zaak waar een groep Dokkumse jongeren van plan was een asielzoekerscentrum in brand te steken, was bijvoorbeeld sprake van een grote groep minderjarigen en drie meerderjarigen. De meerderjarigen fungeerden als informele leiders en gangmakers in de groep. Het Openbaar Ministerie nam het de meerderjarigen erg kwalijk dat zij hun invloed op de jongeren gebruikt hadden om ze aan te zetten tot geweldpleging.³⁴ Maar dat leverde geen zichtbaar hogere straf op.

Samengevat blijkt er geen zichtbare invloed te zijn op de strafmaat, wanneer er alleen of in een groep geopereerd is tijdens het plegen van een commun delict met discriminatoire achtergrond.

10.3.7 – Extreemrechtse achtergrond

In de meerderheid van de zaken was sprake van een extremistische achtergrond. Vaak hadden de daders extreemrechtse ideeën of sympathieën of was het motief uitgesproken extremistisch. Wanneer dit het geval was, kwam dit meestal terug in de pleidooien van het Openbaar Ministerie of in het vonnis van de rechtbank.

De vraag is echter in hoeverre hieraan consequenties worden verbonden voor wat betreft de strafmaat. Het blijkt dat in het geval van een extreemrechtse achtergrond het voor het Openbaar Ministerie moeilijk is om deze omstandigheid daadwerkelijk te benoemen als een discriminatoire achtergrond bij het delict, en als strafverzwarend omstandigheid in de strafeis mee te nemen. De beoordelingsruimte of veelal jeugdige daders daadwerkelijk als rechtsextremist moeten worden gekwalificeerd, blijkt voor het Openbaar Ministerie in de praktijk lastig. Dat neemt ons inziens niet weg dat in veel gevallen daarmee de discriminatoire achtergrond bij het delict voldoende is aangetoond.

Volgens de *Aanwijzing Discriminatie* en de richtlijnen voor strafvordering openlijke geweldpleging, mishandeling en vernieling van het Openbaar Ministerie, dient een strafeis met 25% verhoogd te worden wanneer er sprake is van een discriminatoire achtergrond bij een algemeen delict.³⁵

Bij diverse bestudeerde zaken komen de extremistische ideeën en de discriminatoire achtergrond aan de orde in het requisitoir van de Officier van Justitie. Wat echter in geen van de casussen zichtbaar wordt is een direct verband tussen de strafeis en de discriminatoire achtergrond, omdat er in geen enkel requisitoir expliciet wordt gerefereerd aan deze richtlijn. In de *Aanwijzing Discriminatie* staat:

‘In gevallen van commune delicten (...) dient een discriminatoire achtergrond in het requisitoir te worden benadrukt en als strafverzwappende omstandigheid in de eis te worden betrokken. De eis moet met 25% worden verhoogd.’

Daaruit is af te leiden dat de verhoogde strafeis expliciet moet worden vermeld, wat dus in de praktijk van deze strafzaken niet is gebeurd.

Om te bezien of het Openbaar Ministerie de richtlijn op dit punt impliciet toe-

past, zou er naar de hoogte van de strafeis zelf gekeken moeten worden. Maar hier doet zich een probleem voor. Het Openbaar Ministerie heeft ten aanzien van een aantal misdrijven een *richtlijn voor strafvordering* uitgevaardigd, waarbij vaste strafmaten voor een aantal delicten staan beschreven. Maar voor het merendeel van de delicten die in de onderzochte strafzaken aan de orde komt (de strafzaken over brandstichting), bestaat een dergelijke richtlijn niet. Verder lopen de strafeisen erg uiteen. Wij moeten dan ook concluderen dat het bijna niet mogelijk is om te onderzoeken of de *Aanwijzing Discriminatie* door het Openbaar Ministerie op dit punt stilzwijgend gevolgd is.

In een strafzaak tegen vier brandstichters van een Almeerse basisschool is het in ieder geval onwaarschijnlijk dat dit het geval is geweest. Zowel de Officier van Justitie als de rechtbank gaf aan onder de indruk te zijn van het extremistische karakter van de daad. De Officier noemde het dossier doordrenkt van extremisme. Bij twee van de vier daders constateerden de Officier en de Rechtbank extreemrechtse ideeën. Een van de andere daders ontkende in alle toonaarden dat hij er zulke ideeën op na hield. Omdat daarvoor verder bewijs ontbrak concludeerde de rechtbank dat het motief bij deze dader vandalisme was en geen extremisme. Bij een van de daders met een extremistisch gedachtegoed, concludeerde dezelfde rechter dat dit rechtsextremistische motief zwaar weegt, maar dat hij ook het product van een moeilijke jeugd is. Opmerkelijk genoeg veroordeelt de rechtbank deze twee jongens, ondanks de verschillende motieven, tot een gelijke straf: een voorwaardelijke gevangenisstraf en een fikse werkstraf. Het Openbaar Ministerie eiste al gelijke straffen, maar maakte geen melding van de verschillende motieven van de daders³⁶. In dit geval heeft het Openbaar Ministerie moeite met het onderkennen van consequenties aan de discriminatoire achtergrond en zijn de instructies van de *Aanwijzing Discriminatie* in ieder geval niet opgevolgd.

Na de constatering dat de *Aanwijzing Discriminatie* niet expliciet is gevolgd in deze strafzaken is het de vraag of de extremistische achtergrond op een andere manier invloed heeft in de strafmaat. In een aantal gevallen wordt er in ieder geval aan deze achtergrond gerefereerd in requisitoir of vonnis.

Dat gebeurt inderdaad op twee verschillende manieren:

- In een aantal gevallen wordt het motief voor de daad gebruikt om de extremistische achtergrond aan te tonen.
- In een aantal gevallen wordt de extremistische ideologie van de dader aan de orde gesteld.

In enkele gevallen wordt het motief voor de daad gebruikt om de extremistische achtergrond aan te tonen. In het vonnis tegen een man die betrokken was bij het gooien van een brandbom in een huis van een gezin, stelde de rechtbank dat het als strafverzwarende omstandigheid beschouwd moet worden dat er racistische motieven aan deze brandstichting ten grondslag lagen.³⁷

In het geval van een man die in IJsselstein een brandbom gooide naar een moskee, maar zijn doelwit miste, wordt 'bedreiging met racistische motieven' ten laste gelegd door het Openbaar Ministerie. Mogelijk heeft de Officier hiermee bedoeld dat hij de *Aanwijzing Discriminatie* gevolgd heeft en daarom een hogere straf heeft geëist.³⁸

In andere gevallen wordt juist de extremistische ideologie van een dader centraal gesteld om aan te tonen dat die ideologie van belang was voor de totstandkoming van de misdaad. In een strafzaak tegen een brandstichter uit Joure werd zijn extreemrechtse gedachtegoed aan de orde gesteld. Deze man stond in zijn woonomgeving bekend om zijn neonazistische sympathie. Bovendien werden bij een huiszoeking allerhande spullen gevonden die deze sympathie bevestigden.³⁹ De Officier van Justitie concludeerde dat de actie een gevolg was van 'opgekropte haat tegen alles en iedereen wat of wie niet Nederlands is.' De rechter stemde in met deze visie en stelde in het vonnis: 'De rechtbank rekent dit de verdachte zwaar aan. Immers, juist deze omstandigheden leidden ertoe dat de emotionele schade bij met name de islamitische gemeenschap groot was.'⁴⁰

Bij de brandstichtingen die volgden op de moord op Van Gogh speelde nog een ander punt mee. In de strafzaken die deze brandstichtingen opleverden, werd een onderscheid gemaakt tussen de (vaak afwezige) politieke motieven en de woede over de moord op Van Gogh als motief. Hierbij werd gesteld dat de daders geen extremisten waren, maar uit woede en emotie hadden gehandeld. Zo stelde de rechtbank Breda in een vonnis tegen een brandstichter in een moskee dat de daad zijn grondslag niet vond in politieke motieven, maar wel in de moord op Van Gogh en de reeks van brandstichtingen en bedreigingen die daarop volgde.⁴¹

Samengevat kan worden gesteld dat het Openbaar Ministerie moeite heeft de discriminatoire achtergrond bij het delict te benoemen als er sprake is extreemrechtse daders. Veelal is onduidelijk of, en zo ja welke consequenties daaraan zijn verbonden. Het gevolg van deze praktijk is dat de *Aanwijzing Discriminatie* in

geen enkel geval duidelijk zichtbaar nageleefd is voor wat betreft de verhoogde strafeis van 25% bij een discriminatoire achtergrond. De extremistische achtergrond is in een aantal gevallen echter wel van invloed geweest op de strafmaat, waarbij die invloed strafverzwarend heeft gewerkt. Dit was soms op initiatief van de Officier van Justitie en soms op initiatief van de rechter.

10.3.8 —

Overige factoren

Naast de vooronderstelde aspecten, die mogelijk invloed hebben op de strafmaat, zijn er tijdens ons onderzoek nog een aantal andere aspecten naar voren gekomen die invloed hebben gehad op de strafmaat:

- Persoonlijkheid van de verdachte (psychische stoornissen, verslaving, gebrekkige opvoeding et cetera);
- Risico's die er zijn genomen op het ernstig verwonden of doden van personen;
- Creëren of vergroten van maatschappelijke onrust.

Een vanzelfsprekend aspect is de persoon van de verdachte. In veel gevallen werden onderzoeken verricht naar de persoonlijkheid van de verschillende daders. Daarbij kwam het regelmatig voor dat er psychische stoornissen of andere gedragsproblemen als verslaving of onvolwassenheid geconstateerd werden, die een strafverlagende invloed hadden op de strafmaat.

Wat verder sterk naar voren kwam, is dat het de daders van een misdrijf zwaar werd aangerekend, wanneer er personen in levensgevaar zijn gebracht. In grote lijn is te stellen dat in de casussen die zijn bestudeerd, diegenen die tot zware vrijheidsstraffen werden veroordeeld allemaal verantwoordelijk werden gesteld voor het in (levens)gevaar brengen van personen. In vier gevallen ging het om (poging tot) brandstichting in een moskee waar mensen in aanwezig waren of direct naast lagen te slapen. In twee gevallen lag er een imam met gezin te slapen, in één geval was er een groep moskeebezoekers als bewaker aanwezig en in een ander geval stond de moskee ingebouwd tussen woonhuizen. In andere gevallen waar levens in gevaar waren gebracht (een schietpartij en een poging een woonhuis in brand te steken) werden ook forse straffen uitgedeeld.

Hoewel dit een belangrijk punt lijkt wanneer we naar de diverse strafmaten

kijken, gaat ook deze factor niet in alle gevallen op. In de zaak tegen drie verdachten, die waren gearresteerd bij een poging tot brandstichting in Huizen, werden de daders relatief mild gestraft (een werkstraf en voorwaardelijke gevangenisstraf). Deze drie verdachten werden aangehouden door in de moskee aanwezige bewakers, die in geval van echte brandstichting zonder meer in ernstig gevaar waren gekomen.⁴² Ook een man, die betrokken was bij het gooien van een brandbom in het huis van een Irakese familie, kreeg een relatief lichte straf (zes maanden gevangenis en een voorwaardelijke gevangenisstraf).⁴³ Maar deze twee zaken lijken toch uitzonderingen.

Een aspect dat in zeer veel zaken terugkomt als strafverzwarende omstandigheid is het creëren van of vergroten van maatschappelijke onrust of angst. Vooral bij de daders van brandstichtingen na de moord op Van Gogh, wordt dat bijna altijd als strafverzwarende omstandigheid vermeld. Soms door de Officier van Justitie, soms door de rechter, soms door allebei.

Een laatste aspect dat zonder meer van invloed is geweest, maar wel van een andere orde dan de voorafgaande factoren, betreft de keuzes van het Openbaar Ministerie. Zo is het van belang welk artikel uit het Wetboek van Strafrecht ten laste wordt gelegd. In de zaak tegen een man die een brandbom gooide naar een moskee in IJsselstein, maar niet raak gooide, werd geen (poging tot) brandstichting ten laste gelegd, maar bedreiging. Dat leidde vanzelfsprekend tot een bijbehorende lagere strafmaat.⁴⁴

10.3.9 – Strafmaat en het momentum

Een laatste factor die van invloed kan zijn op de strafmaat is de factor tijd. Er kan onder invloed van specifieke gebeurtenissen, of door bijvoorbeeld maatschappelijke discussies over strafoplegging, op verschillende momenten anders gestraft worden.

Een van de twee hoofdvragen van dit hoofdstuk gaat over de invloed van de moord op Theo van Gogh op de strafmaat bij racistisch geweld. Is er een verschil waarneembaar in de strafzwaarte voor en na de moord op Theo van Gogh? In de vorige paragrafen hebben we echter al gezien dat er veel en zeer diverse factoren van invloed zijn op de bepaling van de strafmaat in ogenschijnlijk gelijke zaken.

Om toch een antwoord te kunnen geven op de vraag of de moord op Theo van Gogh van invloed is geweest op de strafmaat in de onderzochte zaken, hebben we zaken met veel overeenkomsten gegroepeerd. Van deze zaken is de strafmaat afgezet tegen het moment van de daad (voor de moord, kort na de moord, lang na de moord) en is vervolgens de strafmaat afgezet tegen het moment van de uitspraak (voor of na de moord op Van Gogh).

Van de 37 bestudeerde vonnissen — als resultaat van de zestien rechtzaken — gaan er 22 over misdrijven die binnen drie weken na de moord op Van Gogh zijn gepleegd. Negen zijn voor de moord op Van Gogh gepleegd en zes ten minste een maand na de moord.

In de vonnissen van de 22 zaken die over de periode na de moord op Van Gogh gaan, wordt aan de moord, de gewelddadige acties die daarop volgden en de maatschappelijke onrust en angstgevoelens gerefereerd. In verreweg de meeste vonnissen wordt ook gesteld dat dat van invloed is geweest op de bepaling van de strafmaat.

De vraag, of er naar de moord op Van Gogh en de periode van onrust wordt verwezen, kan dus bevestigend beantwoord worden. De volgende vraag is, of dat ook in de strafmaat te zien is.

Ten aanzien van de geweldplegingen met gevaar voor mensen zien we geen duidelijke verschuiving in de drie periodes (voor de moord gepleegd, kort na de moord gepleegd, langer dan een jaar na de moord gepleegd). Bij de geweldpleging zonder gevaar voor personen lijkt er wel sprake te zijn van een lichte verschuiving. Na de moord op Van Gogh worden werk- en leerstraffen altijd gecombineerd met (voorwaardelijke) gevangenisstraffen, terwijl er ook een verschuiving is van het aantal voorwaardelijke naar onvoorwaardelijke gevangenisstraffen.

Dezelfde vraag kan ook iets anders gesteld worden. Is er een ontwikkeling te zien in de strafmaat, wanneer we niet kijken naar de datum van het *delict*, maar naar de datum van het *vonnis* in relatie tot de datum van de moord op Van Gogh. Uit de cijfers blijkt enige invloed van de moord op Van Gogh op de strafmaat. Als er naar de vonnissen gekeken wordt zonder gevaar voor mensen, dan valt op dat er in het jaar na Van Gogh een duidelijke verschuiving heeft plaatsgevonden. Waren de veroordelingen vóór de moord nog maximaal een werkstraf of voorwaardelijke straf, in het jaar na de moord gaat het in meerderheid om onvoorwaardelijke gevangenisstraffen.

Bij aanvang van dit onderzoek was de verwachting dat er een duidelijke verandering te zien zou zijn in strafmaten voor en na de moord op Theo van Gogh. De maatschappelijke onrust, de golf van geweld en roep om hard optreden, evenals de lange gevangenisstraffen die in een aantal gevallen werden uitgedeeld, leken daarop te wijzen.

Op basis van het onderzochte materiaal is dat echter niet te concluderen. Er zijn wel verschuivingen zichtbaar, maar die zijn te klein om daar conclusies aan te verbinden. Desondanks lijkt het er wel op dat na de moord op Van Gogh de straftoewijzing is veranderd. In zaken waarin *lichter* geweld met een discriminatoire achtergrond aan de orde was, werden na de moord op Van Gogh *zwaardere* straffen uitgedeeld. Deels ging dit ook om misdrijven die na de moord op Van Gogh plaatsvonden, maar het geldt ook voor misdrijven die al voor die datum waren gepleegd.

10.4 — Slot

Na de moord op Theo van Gogh kreeg Nederland te maken met een golf aan reactief geweld. Daarbij werden in veel gevallen islamitische doelen uitgekozen. Deze geweldplegingen leidden tot arrestaties en strafzaken.

Door de maatschappelijke onrust die dit geweld veroorzaakte, de roep om zware straffen en de fikse straffen die in een aantal spraakmakende zaken werden uitgedeeld, ontstond het beeld dat er na de moord op Theo van Gogh zwaarder werd gestraft dan daarvoor. Omdat er in enkele andere zaken tegelijkertijd veel lichtere straffen werden uitgedeeld, kwam er bovendien een beeld naar voren dat er naast zwaar, ook vooral weinig consistent werd gestraft in ogenschijnlijk vergelijkbare zaken.

In dit hoofdstuk is geprobeerd te ontleden welke factoren van invloed zijn geweest op de strafmaat in zestien zaken. In alle strafzaken werd door het Openbaar Ministerie of de rechtbank aan aspecten gerefereerd die strafverzwarend of strafverminderend zijn. In een aantal gevallen is ook zichtbaar dat dit een concreet effect had op de strafmaat. Wanneer alle strafzaken en strafmaten naast elkaar worden gelegd, blijken deze factoren bijna nooit over de hele lijn opgeld te doen.

De factoren die de strafmaat beïnvloeden, kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën.

1. Het wettelijk kader.

Naast de in de wet vastgelegde regelgeving op het gebied van straffen zijn er ook enkele richtlijnen die voor een Officier van Justitie verplichtend zijn bij het formuleren van zijn strafeis. Uit het onderzoek is gebleken dat de *Aanwijzing Discriminatie* in de bestudeerde strafzaken een flinke invloed zou moeten hebben gehad. De aanwijzing verplicht de Officier van Justitie de strafeis met 25% te verhogen bij commune delicten met een discriminatoire achtergrond. Deze verhoogde strafeis blijkt in de onderzochte strafzaken echter niet zichtbaar te zijn. De regels over strafverzwaring uit de aanwijzing zijn in deze zaken in elk geval niet expliciet opgevolgd.

2. Factoren die samenhangen met de dader of het delict.

Daarvan blijken vooral leeftijd, spijtbetuiging en het in (levens)gevaar brengen van personen van invloed waren op de strafmaat. Lage leeftijd en spijtbetuiging leiden tot een lagere straf, het in gevaar brengen van personen tot een hogere straf.

3. Het moment van de moord op Theo van Gogh.

Er is nauwelijks een zichtbare relatie tussen de toegekende strafmaten en het moment van de moord op Van Gogh. Alleen bij de relatief lichtere zaken (zonder gevaar voor personen) is er in de strafmaat een verschuiving te zien, waarbij na de moord op Van Gogh zwaarder gestraft werd. Opvallend detail daarbij is dat deze invloed ook geldt voor de zaken waarbij het delict al vóór de moord plaatsvond, maar de strafzaak er na.

Met behulp van de hier genoemde factoren kan in een aantal gevallen verklaard worden, waarom de straftoemeting in bepaalde rechtszaken hoger of lager uitvalt. Maar dat geldt niet voor alle zaken. Opvallend blijven vooral enkele lage straffen, waarbij in vergelijkbare zaken aanzienlijk hogere straffen zijn opgelegd. Dit verschil kan veroorzaakt worden door factoren die zich aan ons zicht hebben onttrokken omdat wij geen inzage in de procesdossiers hebben gehad. Ook kunnen deze verschillen hun grondslag hebben in factoren die zich hier niet laten duiden. Bij dit laatste valt te denken aan bijvoorbeeld de persoonlijke inbreng van rechters, Officieren van Justitie of advocaten.

De richtlijnen voor strafvordering bij diverse delictsoorten zijn een duidelijke poging uniformiteit en transparantie in de strafeisen per delictsoort te realiseren, ook in geval van een discriminatoire achtergrond. Het is daarom een ge-

mis dat een dergelijke richtlijn voor brandstichting ontbreekt en aanvulling lijkt ons gewenst.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de rol van een extreemrechtse of racistische achtergrond bij de strafrechterlijke behandeling van het delict tot onduidelijkheid leidt. Met grote regelmaat keert deze achtergrond terug in het requisitoir van een Officier van Justitie of in het uiteindelijke vonnis. In een aantal gevallen is er sprake van een strafverzwarend effect, maar in welke mate is onduidelijk. In veel andere gevallen is het zelfs niet duidelijk of deze achtergrond enige invloed heeft op de hoogte van de strafeis of de uiteindelijke strafmaat. Het lijkt erop dat het Openbaar Ministerie moeite heeft met het verbinden van consequenties aan een extreemrechtse achtergrond van de daders. In de meeste van deze zaken lijkt ons dat er zonder meer sprake is van een discriminatoire achtergrond. Het onderkennen van die achtergrond blijkt voor het Openbaar Ministerie problematisch, vooral als het om personen gaat met een extreemrechtse dadendrang.

Het niet mee laten wegen van deze achtergrond staat in schril contrast tot de instructie uit de *Aanwijzing Discriminatie* waarin een verhoging van de strafeis met 25% wordt voorgeschreven bij een commuun delict met een discriminatoire achtergrond. Het zou de transparantie bij de totstandkoming van een strafeis, vonnis en strafmaat ten goede komen als er strikter de hand wordt gehouden aan deze instructie.

Noten

1 Rb. Roermond 9 mei 2005, *LJN* AT5625.

2 Zie o.a: J. van Donselaar en P.R. Rodrigues, *Annex bij de Monitor racisme en extreem-rechts. Zesde rapportage: Ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*, Amsterdam: Anne Frank Stichting, 2004. De Annex is te vinden op www.monitor-racisme.nl.

3 Art. 77gg Sr.

4 Zie de artikelen art. 83a en 114a Sr.

5 B. Oostra, 'Lonsdalers terreurverdachten', *De Limburger* 29 november 2004.

6 *Staatscourant* 2003, 61.

7 *Staatscourant* 1999, 62.

8 *Staatscourant* 125, 62.

9 *Staatscourant* 1999, 62.

10 A. Rijken, 'Branden Gesticht uit wraak', *Brabants Dagblad* 19 mei 2005.

11 Rb.'s-Hertogenbosch 1 juni 2005, *LJN* AT6449, AT6453, AT6457, AT6462 en AT6466.

12 'Jeugd detentie geëist om brandstichtingen Bedir', *De Telegraaf* 16 augustus 2005.

13 Rb. 's-Hertogenbosch 30 augustus 2005, *LJN* AU1642, AU1664, AU1666 en AU1674

14 Rb. Alkmaar 8 maart 2005, *LJN* AT1707.

15 Rb. 's-Hertogenbosch 30 augustus 2005, *LJN* AU1674.

16 Rb. Breda 7 april 2005, rolnr. 2679-04.

17 Eigen verslag rechtszitting Rb. Roermond 9 maart 2005. Rb. Roermond 23 maart 2005, rolnr. 04/060767-04.

18 Eigen verslag rechtszitting Rb. Utrecht 3 mei 2005. Rb. Utrecht 3 mei 2005, rolnr. 16/370524.

19 Zie voor de relatie tussen (racistisch) geweld en alcoholgebruik ook: T. Bjørgo, *Racist and rightwing violence in Scandinavia*, Otta: Tano Achehoug, 1997. In deze publicatie wordt melding gemaakt van alcoholgebruik bij 40 tot 80% van

de bekende daders van racistisch geweld. Verder blijkt racistisch geweld in Scandinavië in tweederde van de gevallen in het weekeinde plaats te vinden.

20 Eigen verslag rechtszitting Rb. Roermond 9 maart 2005.

21 Rb. Utrecht 3 mei 2005, rolnr. 16/370524.

22 Rb. Rotterdam 13 juni 2005, rolnr. 10/031338-04.

23 Rb. 's-Hertogenbosch 30 augustus 2005, L/JN AU1664.

24 Eigen verslag rechtszitting Rb. Roermond 9 maart 2005. Rb. Roermond 23 maart 2005, rolnr. 04/060767-04. Rb. Roermond 9 mei 2005, L/JN AT5625.

25 Eigen verslag rechtszitting Rb. Rotterdam 3 april 2006.

26 C. Rosman, 'Moskeebestuur milder dan rechter', BN/De Stem 4 maart 2005.

27 Rb. Breda 7 april 2005, rolnr. 2679-04.

28 Eigen verslag rechtszitting Rb. Leeuwarden 22 februari 2005.

29 Rb. Leeuwarden 8-3-2005, L/JN AS8862.

30 'Taakstraf voor plan brandstichting bij moskee in Huizen', *De Telegraaf* 22 september 2005. Rb. Amsterdam 21 september 2005, rolno's. 13/067533-04, 13/067534-04 en 13/067535-04.

31 Eigen verslag Rb. Utrecht 3 mei 2005. A. Schouten, 'Brandstichter krijgt spijt na contact in cel met Marokkanen', *Utrechts Nieuwsblad* 4 mei 2005.

32 C. Klomp, 'In gevangenis krijgt 'neonazi' respect voor buitenlanders', *Dagblad van het Noorden* 19 januari 2005.

33 Art. 311 lid 1 sub 4 Sr.

34 Eigen verslag rechtszitting Rb. Leeuwarden 27 april 2004.

35 Aanwijzing discriminatie, *Staatscourant* 2003, 61.

36 Eigen verslag rechtszitting Rb. Zwolle-Lelystad 27 januari 2006.

37 Rb. Groningen 1 februari 2005, rolnr. 18/070485-04.

38 Eigen verslag rechtszitting Rb. Utrecht 3 mei 2005.

39 Eigen verslag rechtszitting Rb. Leeuwarden 22 februari 2005.

40 Rb. Leeuwarden 8 maart 2005, L/JN AS8862.

41 Rb. Breda 7 april 2005, rolnr. 2679-04.

42 Rb. Amsterdam 21 september 2005, rolno's. 13/067534-04, 13/067533-04, 13/067535-04.

43 Rb. Groningen 1 februari 2005, rolnr. 18/070485-04.

44 Rb. Utrecht 3 mei 2005, rolnr. 16/370524.

Slotbeschouwing

Jaap van Donselaar en Peter Rodrigues

In deze zevende rapportage van de *Monitor Racisme & Extremisme* zijn de onderstaande deelonderwerpen belicht.

- Racistisch en extreemrechts geweld in 2005
- Het gebruik van etnische of religieuze profielen
- Antisemitisme in 2005: patronen en trends
- Islamofobie
- Extreemrechtse formaties in Nederland
- Radicalisering van moslimjongeren
- Deradicalisering: lessen uit Duitsland, opties voor Nederland?
- Opsporing en vervolging in 2005
- De strafmaat bij racistisch geweld

In de afzonderlijke hoofdstukken zijn de uitkomsten en conclusies vermeld. In dit hoofdstuk zullen zij niet nog eens *in extenso* worden weergegeven, maar kort worden samengevat.

Racistisch en extreemrechts geweld in 2005

Na een sterke toename van racistisch en extreemrechts geweld eind jaren negentig en in 2000, zagen Wagenaar en Van Donselaar sinds 2001 een opmerkelijke afname. In 2002 vonden zij opnieuw een daling die zich in 2003 leek te hebben gestabiliseerd. Door problemen met de datacollectie bij de politie heeft een stagnatie plaatsgevonden waardoor er over het jaar 2004 helaas geen data beschikbaar zijn. Over heel 2005 hebben de auteurs 296 gevallen van geweld geïnventariseerd. In vergelijking met 2003 is er in 2005 dus een toename van het aantal geweldplegingen (van 260 naar 296 geïnventariseerde gevallen). Deze stijging is vooral het gevolg van toegenomen aantallen mishandelingen en confrontaties. Geweld tegen vluchtelingen is afgenomen. Antisemitisch ge-

weld en geweld tegen moslims zijn toegenomen. Voor 2005 werd een toenemende extreemrechtse betrokkenheid vastgesteld, een voortzetting van een trend waarop reeds eerder is gewezen.

Onderzoek naar de aard, omvang en achtergronden van racistisch en extreemrechtse geweld kan op verschillende manieren plaatsvinden, via inventarisaties en via de survey-aanpak. Het verdient aanbeveling om beide methodieken te hanteren. Verder dienen beide benaderingen te worden verbreed zodat niet alleen rechtsextremisme, maar ook andere vormen – met name met racisme verweven vormen van islamistisch radicalisme – worden betrokken.

Het gebruik van etnische of religieuze profielen bij het voorkomen en opsporen van strafbare feiten die een bedreiging vormen voor de openbare orde en veiligheid

Profilering wordt gebruikt om burgers en samenleving te beschermen. Hiermee worden de mensenrechten van de burgers beschermd. Toch kan bij het hanteren van profielen inbreuk gemaakt worden op (andere) fundamentele rechten en wel op een manier waarbij het risico van discriminatie op grond van ras, afkomst of religie groot is. Goldschmidt en Rodrigues zijn van mening dat *profiling* alleen is toegestaan, indien (cumulatief) aan een aantal waarborgen wordt voldaan. Deze waarborgen vloeien voort uit de eisen die gesteld worden aan het beperken van fundamentele rechten. Het gaat daarbij om de eisen van legitimiteit, noodzakelijkheid en proportionaliteit. Het opleggen van een effectiviteitstoets door middel van een evaluatiebepaling en het inperken van de bevoegdheid in de tijd door middel van een horizonbepaling zijn evenmin nieuw bij de inperking van grondrechten. Andere waarborgen hebben te maken met het bijzondere karakter van de methodiek van *ethnic profiling*. Zo hechten de auteurs bijzonder belang aan de eis van contextualiteit, opdat niet op basis van uitsluitend etnische of religieuze tot profilering wordt overgegaan. De criteria van voldoende specificiteit, kenbaarheid voor de burgers en controleerbaarheid door rechterlijke toetsing zijn eveneens van groot belang. Tot slot wordt betoogd dat een formele regelgeving bij een ingrijpende methodiek als profilering voor burgers onvoldoende waarborgen biedt, indien niet tevens eisen aan een zorgvuldige uitvoering worden gesteld. Het (te) lichtvaardig toepassen van profilering kan stigmatisering tot gevolg hebben en daarmee het beoogde doel – voorkomen van extremisme en terreur – in gevaar brengen.

Antisemitisme in 2005: patronen en trends

Hondius en Tanja laten zien dat in vergelijking met de jaren daarvoor cijfers over antisemitisme voor het jaar 2005 deels een dalende trend vertonen. De organisaties die klachten over antisemitisme registreren en inventariseren, komen voor het jaar 2005 allen met lagere cijfers. Daar staat tegenover dat de cijfers betreffende de strafrechtelijke afhandeling van antisemitisme in 2005 een toename laten zien. Ook de cijfers over antisemitische geweldplegingen laten een (lichte) toename zien. Bij sommige extreemrechtse formaties wordt aan afkeer van joden een hoge prioriteit toegekend en uitingen van antisemitisme zijn alledaags gemeengoed geworden op enkele webfora.

Op Amsterdam gericht deelonderzoek levert enkele opmerkelijke uitkomsten op. In het bestand van het Meldpunt Discriminatie Amsterdam werd een relatief hoog aantal niet-joodse klagers over antisemitisme gevonden. Verder kon in weinig antisemitismedossiers een relatie worden gelegd met het conflict tussen Israël en de Palestijnen. Onderzoek onder docenten in het Amsterdamse onderwijs wijst uit dat bijna een op de drie docenten soms of vaak met extreme anti-joodse en anti-Israël uitingen wordt geconfronteerd.

Islamofobie

Dit is één van de eerste wetenschappelijke verhandelingen over islamofobie in Nederland. Bovenkerk gaat in op oorsprong en ontwikkeling van het concept islamofobie, een concept dat overigens niet zonder problemen is. Zo kan onder islamofobie algemene, bredere discriminatie schuilgaan, terwijl in andere gevallen er geen sprake is van fobie, maar van andere achtergronden, variërend van haat tot een onbestemd gevoel van afwijziging. Kortom, lang niet altijd wordt de lading door de vlag gedekt.

In de publieke meningsvorming zijn met name de immigranten uit Turkije en Marokko geïdentificeerd. In Nederland heeft men meer dan in andere Europese samenlevingen de neiging de grote samenlevingsvraagstukken te etniseren. Dat mondt na 2001 nogal onverwacht uit in het aanwijzen van godsdienst als verklarende factor voor de vele problemen. Mede doordat de aandacht is verschoven van 'cultuur' naar 'islam', heeft het nationale integratievraagstuk een wereldwijde dimensie gekregen. Onder invloed van een reeks internationale gebeurtenissen (onder andere terrorisme en het conflict tussen Israël en de Palestijnen) is de islam in een kwaad daglicht komen te staan. Eveneens rond de eeuwwisseling is Nederland gaan 'schuiven' in internationaal vergelijkende opinieonderzoeken. Bij de meest recente enquête van de *Eurobarometer* heeft Ne-

derland van de gemeten landen in de Unie de allerhoogste uitkomst ten aanzien van raciale en etnische antipathie. Wat betreft gewelddadigheden: er waren pieken na 11 september 2001, na de moord op Van Gogh en recent is er sprake van toenemend islamofob geweld. Al met al geen gunstige ontwikkelingen.

Extreemrechtse formaties in Nederland

Wagenaar en Van Donselaar laten zien dat extreemrechtse politieke partijen in Nederland in electoraal opzicht van weinig betekenis zijn. Een verklaring die zich opdringt is het 'profileringsprobleem'. Sinds de 'Fortuyn-revolte' betrekken politici hardere standpunten inzake het vreemdelingenvraagstuk' en dit geldt ook voor het regeringsbeleid. Bij wijze van antwoord zouden extreemrechtse partijen zich radicaler moeten profileren, maar radicalisering houdt evenzeer risico's in, zoals een crimineel imago of justitieel ingrijpen. Voor deze riskante optie schrikt men kennelijk terug.

Anders ligt het in de straten. De problemen rond extreemrechtse gabbers – de 'Lonsdalers' – zijn de laatste jaren sterk toegenomen en door radicalisering vanuit de gabberscene zijn hardere, tot geweld geneigde neonazigroepen ontstaan. De Nederlandse tak van de skinheadorganisatie Blood & Honour heeft een krachtige impuls gekregen. Reden voor bezorgdheid.

Radicalisering van moslimjongeren

Dit deelonderzoek is gebaseerd op een studie die eerder dit jaar is verschenen: *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland* (Amsterdam, 2006). Buijs, Demant en Hamdy onderscheiden diverse stromingen om zich vervolgens te concentreren op drie groepen 'salafi's' in Nederland: 'apolitieke salafi's', 'politieke salafi's' en 'jihadi salafi's'. Oorzaken van de verbreiding van het radicaal islamitische gedachtegoed onder jonge moslims in West-Europa zijn aan te wijzen op verschillende niveaus: dat van de internationale verhoudingen (onder andere het conflict tussen Israël en Palestijnen), het nationale maatschappelijke niveau (achterstand, discriminatie), het niveau van de tweede generatie moslimjongeren en tenslotte factoren op het individuele niveau.

De auteurs stellen vast dat de ontvankelijkheid voor radicalisme groter wordt naarmate (a) een achterstandspositie en discriminatie niet gezien worden als fouten van een goed systeem, maar als uiting van een wezenlijk slecht systeem; (b) de achterstandssituatie wordt gezien als uitdrukking van een cultureel-religieuze en machtspolitieke tegenstelling; (c) het idee bestaat dat de islamitische identiteit ontwikkeld moet worden in een enclave tegenover de westerse

samenleving; (d) er geen vertrouwen is in de politieke instellingen en het democratische systeem.

Deradicalisering: lessen uit Duitsland, opties voor Nederland?

Het gevaar bestaat, zo betogen Grunenberg en Van Donselaar, dat het hedendaagse denken over rechtsextremisme als probleem al te zeer bepaald wordt door de primaire gerichtheid op georganiseerde, electoraal gerichte varianten van rechtsextremisme, zoals we die tot eind jaren negentig hebben gezien. De problematiek van diffuse, extreemrechtse jongerengroepen is in Nederland van aanzienlijke betekenis geworden. De veranderde verschijningsvorm noopt tot een andere aanpak. Onder behoud van het bestaande instrumentarium, dat voornamelijk gericht is op de kern van (formele) organisaties, dient te worden gezocht naar strategieën die niet zozeer zijn gericht op de kern, maar veeleer op de schil. Omdat daar in Nederland weinig ervaring mee is opgedaan, is gekeken naar een aantal Duitse deradicaliseringsprogramma's. Wat daarvan voor een soortgelijk beleid in Nederland te leren valt, is in het hoofdstuk belicht.

Hiermee is geen concreet deradicaliseringsproject in de steigers gezet. Maar als dat zou gaan gebeuren – hetgeen volgens Grunenberg en Van Donselaar aanbeveling verdient – dan zou met deze aandachtspunten rekening gehouden kunnen worden. Een en ander zou de vorm kunnen krijgen van een vooralsnog beperkt, lokaal gericht pilotproject dat tevens wordt geëvalueerd. Deradicaliseringsbeleid is geen wondermiddel. Maar het kan wel een waardevolle aanvulling zijn op bestaande strategieën, zoals de repressieve en educatieve.

Opsporing en vervolging in 2005

Het is volgens Rodrigues als een doorbraak te beschouwen dat de aanbevelingen van het Landelijk Bureau Discriminatiezaken van de politie zijn opgenomen in de prestatiecontracten voor 2007 van de regiokorpsen. Op deze wijze kan niet alleen tegemoet worden gekomen aan de eisen van de *Aanwijzing Discriminatie*, maar ook aan de eisen van de praktijk voor een adequate strafrechtelijke aanpak van discriminatie. Voorwaarde is wel dat deze woorden in daden worden omgezet.

De politiegegevens laten zien dat commune delicten met een discriminerende achtergrond nog steeds een probleem vormen. Zowel politie als Openbaar Ministerie kampen op dit punt met een hardnekkige nalatigheid ten opzichte van de instructies van de *Aanwijzing Discriminatie*. Aangezien de naleving van de regels voor deze delicten langdurig uitblijft – onder andere de verhoging van

de strafeis – verdient het overweging om een wetswijziging te bepleiten. Het sepotpercentage is in 2005 omhoog gegaan en is bijna twee keer zo hoog als het landelijke percentage voor alle delicten. Een verklaring hiervoor ontbreekt. Daar komt bij dat gegeven de opportuniteit in discriminatiezaken een lager percentage juist voor de hand zou hebben gelegen. In 2005 is het aandeel van extreemrechts onder de verdachten toegenomen. Voor wat betreft het slachtofferschap blijkt het antisemitisme – gezien de relatief kleine minderheidsgroep – wederom hoog en valt tevens een groei op van het aantal tegen moslims gerichte incidenten.

De strafmaat bij racistisch geweld

In het onderzoek naar de strafmaat bij racistisch geweld hebben Wagenaar en Rodrigues geprobeerd na te gaan welke factoren van invloed zijn geweest op de strafmaat. Daaruit blijkt dat geen van de benoemde factoren in alle zaken van invloed is geweest. Vooral de factoren leeftijd, spijtbetuiging en het in gevaar brengen van personen blijken van invloed op de strafmaat. Ondanks de verwachte invloed van de golf van racistisch geweld na de moord op Theo van Gogh, is daar vrijwel niets van zichtbaar geworden. Wel zichtbare invloed is de licht verhoogde strafmaat voor kleine delicten. Opvallend is daarbij dat ook feiten die voor de moord zijn gepleegd, na de moord harder werden bestraft. De bedoeling van richtlijnen voor strafvordering (uniformisering en transparantie van strafeisen) blijkt in de bestudeerde zaken niet voldoende tot haar recht te komen. Dat komt door het ontbreken van een richtlijn voor strafvordering bij brandstichting, maar meer nog door het niet toepassen van de *Aanwijzing Discriminatie*. Deze aanwijzing zou voor commune delicten met een discriminatoire achtergrond een verhoogde strafmaat moeten opleveren. De richtlijn en verhoogde strafmaat zijn echter in geen enkele bestudeerde zaak duidelijk aan de orde gekomen. Een mogelijke oorzaak is de moeite die het Openbaar Ministerie heeft met de consequenties van een extreemrechtse achtergrond van de daders.

Tot zover een beknopt overzicht van de belangrijkste resultaten. Men kan zich afvragen wat er – meer in het algemeen – tijdens de afgelopen monitorperiode al dan niet veranderd is. Wij menen dat er aan bovengenoemde resultaten nog enkele opmerkingen en conclusies moeten worden toegevoegd.

Het eerste thema betreft de *veelvormigheid* van de onderzochte onderwerpen en enkele bestaande *blinde vlekken*. Met het onderzoeksproject *Monitor Racisme & Extremisme* trachten wij uiteenlopende vormen van racisme en extremisme, alsmede respons op deze verschijnselen, systematisch te volgen en daarover periodiek te rapporteren. Zowel de verschijnselen als de respons worden steeds gecompliceerder. Dat het niet meer om een eenvoudig 'blank versus zwart' gaat, is inmiddels welbekend. De inhoud van de huidige, zevende monitorrapportage omvat derhalve een hele scala aan 'oude' en 'nieuwe' onderwerpen; voor beide geldt dat het zicht meestal beperkter is dan wenselijk zou zijn om aan de vraagstukken het hoofd te kunnen bieden. Deze vaststelling is niet nieuw en in de eerdere rapportages terug te vinden. Door onderrapportage komen delen van de problematiek niet in beeld. Dat is een slechte zaak. Niet alleen is er onvoldoende zicht op de misstanden zelf, maar ook op de schade die erdoor wordt aangericht en op de consequenties voor interetnische betrekkingen. In de afzonderlijke hoofdstukken van deze monitorrapportage zijn lacunes in kennis aan de orde gekomen en wij zullen die hier niet herhalen. Hier willen wij twee onderwerpen uitlichten die er meer dan andere qua gebrek aan systematische kennis uitspringen. Het eerste betreft racistische bejegening van autochtone Nederlanders en het tweede islamistisch radicalisme.

In eerdere rapportages over racistisch en extreemrechts geweld werd aandacht besteed aan de 'etnische richting' van gewelddadigheden (*in casu* tegen joden, moslims en vluchtelingen). Daar is dit keer een vierde categorie aan toegevoegd: racistisch geweld tegen blanken. De redenen daarvoor zijn (a) een aantal in het oog springende anti-blanke geweldsincidenten in 2005 en (b) een recente onderzoeksbevinding dat in 2005 ongeveer 2% van de autochtonen een ervaring met discriminatie hebben gehad. Met deze uitkomst dient voorzichtig te worden omgesprongen, maar al houden wij een slag om de arm dan is het beeld verontrustend. Immers, uitgaande van een autochtone populatie (vanaf 16 jaar) van 10.000.000, omvat ongeveer 2% van de autochtonen met discriminatie-ervaringen wellicht 200.000 mensen. Vermoedelijk heeft de discriminatie-ervaring bij een onbekend aantal van deze populatie ook een gewelddadig aspect gehad. Omdat racistische bejegening van autochtonen een relatief nieuw thema is en de betekenis van het probleem nog niet voldoende onderkend wordt, zal de onderrapportage bij deze vorm van racisme waarschijnlijk relatief groot zijn. Meer inzicht in de aard en omvang van discriminatie van en racisme jegens autochtonen lijkt ons urgent.

Racisme jegens autochtonen is geen nieuw verschijnsel, maar in het veld van de discriminatiebestrijding rust er vaak nog een taboe op waardoor het probleem te lang is verwaarloosd. Wij steken de hand ook in eigen boezem: vanuit het project *Monitor Racisme & Extremisme* hebben wij het probleem van racisme jegens autochtonen onvoldoende serieus genomen. Zeker, de discriminatie van allochtonen is *statistisch* gezien veel ernstiger. De ‘ongeveer 2%’, die hierboven is aangehaald, loopt op tot tientallen procenten als het om discriminatie van allochtonen gaat. Extrapolering leidt echter bij allochtonen en autochtonen tot aanzienlijke aantallen. Behalve een verschil in toegeschreven ernst vloeit de verwaarlozing van discriminatie van autochtonen als probleem wellicht ook voort uit het feit dat er sedert geruime tijd vanuit extreemrechtse kringen aandacht voor gevraagd is. Vaak is dat op niet zachtzinnige, of zelfs racistische manier gebeurd, waardoor de boodschap werd verminkt en de boodschappers geen ‘klokkenluiders’ werden. Hoe dan ook, racistische bejegening van autochtone Nederlanders is een vraagstuk dat meer aandacht verdient dan het tot dusverre heeft gekregen.

Dan het islamistisch radicalisme. De huidige monitorrapportage bevat hierover een hoofdstuk dat gebaseerd is op het reeds genoemde *Strijders van eigen bodem*. Met dit onderzoek is een begin gemaakt met direct empirisch onderzoek naar islamistisch radicalisme in Nederland. Het valt te hopen dat er meer zullen komen want er zijn heel wat urgente onderzoeksvragen te beantwoorden. Zo zouden we over radicalisering onder moslimjongeren graag meer willen weten in kwantificerende zin. Verder zijn niet alleen processen van radicalisering van belang, maar vooral ook die van deradicalisering. Over dit laatste weten we relatief weinig en vanuit beleidsperspectief is dat wel begrijpelijk: de ‘zelfdovers’ zijn immers minder intrigerend dan de ‘zelfontbranders’. Toch kan juist een beter begrip van hoe deradicalisering zich kan voltrekken van nut zijn bij de bestrijding van radicalisering. Een derde belangrijke vraag betreft de mogelijke verbanden tussen islamistisch radicalisme en rechtsradicalisme. Is er sprake van een wisselwerking? In hoeverre versterken zij elkaar?

Naast aandacht voor deze vragen dient er in bestaande datacollecties aandacht te komen voor islamistisch radicalisme, zodat daar ten behoeve van onderzoek en beleid gebruik van kan worden gemaakt. Het is opvallend dat op dit terrein het nagenoeg aan systematische gegevens ontbreekt. Juist vanwege de aanknopingspunten die monitoronderzoek kan bieden bij het zoeken naar oplossingen, lijkt het ons van belang dat deze omissie snel verholpen wordt.

Een tweede algemene thema dat wij hier willen belichten is de *strafrechtelijke respons op discriminatie en racisme*. Om te beginnen, deze thematiek is onlosmakelijk verweven met de balans tussen uitingsvrijheden en uitingsdelicten. Eind 2004 sloten wij onze vorige monitorrapportage af met de vaststelling dat deze balans veranderd was, te weten dat aan uitingsvrijheden meer ruimte geboden werd dan voorheen. Thans, eind 2006, komen wij aan de hand van de diverse deelonderzoeken van de huidige rapportage tot dezelfde slotsom: aan uitingsvrijheden wordt meer ruimte geboden dan voorheen. Daarop rijst de vraag hoe het vandaag de dag gesteld is met de balans tussen uitingsvrijheden en uitingsdelicten. Is er een nog redelijk evenwicht of schiet de aanpak van uitingsdelicten tekort? Wij menen dat dit laatste het geval is. Maar, zo zou men ons kunnen tegenwerpen, is de instroom van discriminatiefeiten bij het Openbaar Ministerie niet juist toegenomen en gaat het daarbij niet vooral om uitingsdelicten? Zeker, het aantal ingeschreven discriminatiefeiten groeide van 214 in 2004 naar 241 in 2005, maar zo bijzonder is dit niet, want dit niveau werd in 2002 ook al bereikt. En afgaande op politiegegevens over 2004 zou het aantal bij het OM ingeschreven discriminatiefeiten substantieel hoger moeten zijn dan 241. Waar het ons om gaat is dat er naast de gevallen die in de cijfers van justitie zijn besloten een enorme stroom waarneembaar is van racistische uitingen op internet, waartegen verhoudingsgewijs veel te weinig wordt ondernomen. Enerzijds is corrigerend optreden door digitaal patrouilleren nog steeds dringend gewenst. Anderzijds is de praktijk van de laatste paar jaar dat van de voorgenomen vervolging er relatief maar weinig internetzaken voor de rechter komen. Af en toe wordt justitieel ingrijpen inzake racisme op webfora aangekondigd. Wij kunnen ons niet onttrekken aan de indruk dat het te vaak bij aankondigen blijft. Op de betrokken webfora zelf is het uitblijven van aangekondigd ingrijpen opgemerkt, waardoor een zeker gevoel van onaantastbaarheid heeft postgevat. Mede door het uitblijven van regulering ontstaan de contouren van een terroristisch discours: het gaat niet alleen om discriminatoire, racistische uitingen, maar meer en meer ook om uitingen waarin politiek en racistisch geweld wordt gerechtvaardigd of zelfs aangemoedigd. Minder talrijk, maar wellicht meer in het oog springend zijn de extreemrechtse demonstraties. Lange tijd werden deze manifestaties meestal preventief verboden, maar vandaag de dag is dat niet meer het geval. Een opmerkelijke ontwikkeling is dat tijdens deze demonstraties door politie en justitie steeds meer gedoogd wordt. De aandacht gaat primair uit naar de ordehandhaving, terwijl tegen inbreuken op de rechtsorde, zoals verboden discriminatie, nauwelijks

wordt opgetreden. Hierdoor zijn de grenzen van het toelaatbare opgeschoven en worden tijdens die demonstraties geregeld racistische uitlatingen gedaan, nota bene onder toezien van de politie. Wij menen dat deze ontwikkeling gekeerd zou moeten worden en dat er dient te worden opgetreden tegen strafwaardige uitingen die tijdens dergelijke openbare manifestaties worden gedaan. Daarbij kan een in 1996 door het College van Procureurs-Generaal vastgestelde handleiding over de problematiek van extreemrechtse demonstraties van nut zijn.

Dan de *Aanwijzing Discriminatie*. Vaak is vastgesteld dat de strafrechtelijke aanpak van discriminatie, racisme en (rechts)extremisme te wensen overlaat. De afgelopen twintig jaar heeft het College van Procureurs-Generaal verschillende instructies, richtlijnen en aanwijzingen uitgevaardigd om de opsporing en vervolging in discriminatiezaken te verbeteren. De meest recente *Aanwijzing Discriminatie* is in 2003 in werking getreden en verloopt in 2007. Het Openbaar Ministerie is van plan om voor die tijd de huidige aanwijzing te evalueren. Dat is van belang omdat, zoals ook weer uit de huidige monitorrapportage valt af te leiden, de navolging van de aanwijzing structureel te kort schiet. In het algemeen geldt dat formele regelgeving niet volstaat als de materiële uitvoering niet plaatsvindt. Het verdient aanbeveling bij de evaluatie deze en andere bevindingen uit het monitoronderzoek te verdisconteren. Belangrijke knelpunten zijn: (1) het ontbreken van een adequate registratie van discriminatiezaken bij de meeste politiekorpsen, (2) het door de politie onvoldoende in acht nemen van de plicht om een klacht of melding als aangifte op te nemen en de aangever over de verdere gang van zaken te informeren, (3) het onvoldoende identificeren van commune delicten met een discriminatoire achtergrond door politie en justitie, waardoor geen gevolg wordt gegeven aan de instructie van de *Aanwijzing Discriminatie* om bij deze zaken de strafeis met 25% te verhogen.

De aandacht dient behalve naar dergelijke knelpunten vooral uit te gaan naar een dieper liggend probleem, namelijk het bestaan van een kloof tussen enerzijds de inhoud en strekking van de *Aanwijzing Discriminatie* en anderzijds de vigerende uitvoeringspraktijk van de strafrechtelijke aanpak van discriminatie, racisme en (rechts)extremisme. Zo blijkt in de praktijk dat bij commune delicten met een discriminatoire achtergrond die achtergrond vaak niet door het Openbaar Ministerie wordt geïdentificeerd. Als gevolg hiervan blijft de *Aanwijzing Discriminatie* buiten beeld daar waar dat niet het geval had moeten zijn. Met het verordonneren dat strikter de hand gehouden zou moeten worden aan de

ambtsinstructie, of dat deze instructie moet worden aangescherpt, zal dit probleem naar verwachting niet worden opgelost. Het identificeren van een discriminatoire, racistische of (rechts)extremistische achtergrond blijkt in de praktijk complex te zijn en zich te lenen voor uiteenlopende inschattingen. Dit verschijnsel komt overigens niet uitsluitend voor bij politie en justitie, maar is algemener en kan worden waargenomen bij de respons op racisme en extremisme van andere actoren, zoals het openbaar bestuur, het onderwijs en de nieuwsmedia. Hoe dan ook, de manier waarop een discriminatoire achtergrond door politie en justitie kan en moet worden onderkend, dient uit de huidige, vrije interpretatieruimte te worden gelicht en te worden geëxpliciteerd.

Het derde thema betreft het *omgaan met hedendaags rechtsradicalisme*. De extreemrechtse politieke partijen in Nederland zijn in electoraal opzicht momenteel van weinig betekenis. Des te belangrijker vandaag de dag zijn de rechtsradicale digitale verschijningsvormen, de problematiek van extreemrechtse gabbers (de 'Lonsdalers') en de radicalisering vanuit de gabberscene waardoor hardere, tot geweld geneigde neonazigroepen ontstaan. Op de achtergrond spelen twee andere ontwikkelingen een rol, namelijk (a) een tendens tot verruiming van de uitingsvrijheden en (b) islamistische terreurdreiging en de opkomst van islamistisch radicalisme. In het voorgaande zijn reeds het gedogen van extremistische digitale uitingen en van strafwaardige uitingen tijdens extreemrechtse openbare manifestaties aan de orde geweest. In een eerder hoofdstuk (deradicalisering) is opgemerkt: het gevaar bestaat dat het hedendaagse denken over rechtsextremisme als probleem al te zeer bepaald wordt door de primaire gerichtheid op georganiseerde, electoraal gerichte varianten van rechtsextremisme, zoals we die tot eind jaren negentig hebben gezien. De problematiek van diffuse, extreemrechtse jongerengroepen is in Nederland van aanzienlijke betekenis geworden, maar wordt vaak niet als extreemrechts verschijnsel gezien. Verder is aan extreemrechts als probleem een lagere prioriteit toegekend, niet in de laatste plaats door de perceptie van een ander, mogelijk groter gevaar, te weten islamistisch radicalisme.

Tegen deze achtergrond, de neiging tot een te sterke relativisering van extreemrechts als probleem, willen wij proberen het gevaar van hedendaags rechtsradicalisme in Nederland op z'n merites te beoordelen. Zoals gezegd is het probleem niet gelegen in directe, extreemrechtse politieke invloed. Er is geen extreemrechtse politieke beweging die een substantiële aantrekkingskracht op kiezers uitoefent. De extreemrechtse gabbers vormen wel een probleem. Het

aantal confrontaties met allochtonen neemt gestaag toe en lijkt meer en meer een inburgerend kwaad te zijn geworden. Bij deze confrontaties is de grens tussen dader- en slachtofferschap vaak niet helder. In veel gevallen is er sprake van een serie incidenten en van acties die reacties uitlokken. Het Lonsdalevraagstuk is dus vooral óók een probleem van spanningen tussen autochtone en allochtone jongeren. In de praktijk gaat de aandacht vaak vooral uit naar de rol van Lonsdalejongeren, terwijl die van allochtonen veel minder duidelijk wordt. Wat dit betreft is de benaming Lonsdalevraagstuk eenzijdig, een vlag die de lading niet helemaal dekt. We zien hier een fikse overlapping van een extreemrechts verschijnsel (de extreemrechte gabbers) met het bredere verschijnsel van interetnische spanningen tussen met name jongeren.

Deze interetnische spanningen vormen een probleem, niet alleen vanwege de omvang die zij onderhand hebben aangenomen, maar ook vanwege hun 'ontvlambaarheid'. Het is beslist niet denkbeeldig dat zij op enigerlei moment zouden kunnen escaleren. Dat kan het gevolg zijn van een *interne* oorzaak bij die spanningen zelf, bijvoorbeeld nadat er bij confrontaties dodelijke slachtoffers vallen. Escalatie zou ook een *externe* oorzaak kunnen hebben, zoals een terroristische aanslag. Escalatie als gevolg van een 'interne' dynamiek heeft zich al wel voorgedaan en ook van escalatie na een 'externe' gebeurtenis is een voorbeeld te noemen: de reeks geweldplegingen na de moord op Van Gogh eind 2004. Dit brengt ons op een ander extreemrechts verschijnsel, de vanuit de gabberscene radicaliserende groepen. Het is waarschijnlijk dat de geweldsbereidheid van leden van deze neonazigroepen gestimuleerd kan worden door 'externe' prikkels. Vanuit deze hoek dreigt zowel betrokkenheid bij min of meer spontane interetnische schermutselingen, als ook het gericht plegen van aanslagen. Van beiden zijn voorbeelden bekend. Wij nemen aan dat deze in aantal toenemende neonazigroepen intensief door de politie en inlichtingendiensten worden gevolgd en dat deze monitoring zich ook zal uitstrekken tot de digitale verschijningsvormen. Zoals in het voorgaande reeds werd gesteld, vallen op internet de contouren te ontwaren van een terroristisch discours.

Naast de *directe* gevaren die van extreemrechts uitgaan, zoals hierboven geschetst, willen wij wijzen op een *indirect* gevaar: de mogelijk stimulerende invloed van diverse gedaanten van rechtsradicalisme op islamistisch radicalisme. Over deze invloed is evenwel weinig bekend. Veel minder dan het omgekeerde, want dat rechtsextremisme gestimuleerd wordt door islamistisch radicalisme is evident.

En de aanpak van rechtsextremisme? Onderkenning van de betekenis en dreiging van hedendaagse vormen van rechtsextremisme is uiteraard een eerste vereiste. Eerder hebben wij al aangegeven dat de strafrechtelijke aanpak voor verbetering vatbaar is. Voorts zou een aanvang kunnen worden gemaakt met specifiek deradicaliseringsbeleid. De onderzoeksmatige verkenningen van deradicalisering, die wij in het kader van ons monitorproject hebben gedaan, kunnen daarbij van dienst zijn.

De bestrijding van radicalisering – extreemrechtse dan wel islamistische – houdt in dat tegelijkertijd tegengestelde strategieën moeten worden gehanteerd. De harde kern van geradicaliseerden dient - letterlijk en figuurlijk - te worden geïsoleerd, liefst voordat zij kwaad aanrichten en vooral ook om te voorkomen dat zij hun ideeën overdragen aan anderen. Maar naarmate men buiten die harde kern komt en zeker bij de meelopers dient het tegenovergestelde te worden nagestreefd: zij moeten worden teruggehaald uit het isolement waar zij door het radicaliseringsproces meer en meer in zijn komen te verkeren. Door hen te isoleren zou het radicaliseringsproces immers juist worden bevorderd. Bij de bestrijding van radicalisering gaat het dus vooral om het vinden van een juist evenwicht tussen isoleren en deïsoleren

Bijlage 1

Strafrechtelijke Discriminatieverboden

Artikel 90quater.

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

Artikel 137c.

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

2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Artikel 137d.

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

2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of ge-

woonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Artikel 137e.

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

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

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

2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

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

Artikel 137f.

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

Artikel 137g.

1. Hij die, in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen opzettelijk discrimineert wegens hun ras, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten

hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Artikel 429quater.

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

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij wiens handelen of nalaten in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf zonder redelijke grond, ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat ten aanzien van personen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast.

Over de auteurs

Frank Bovenkerk is cultureel antropoloog en hoogleraar in de criminologie op het Willem Pompe Instituut voor Stafrechtswetenschappen van de Universiteit Utrecht. Hij deed onder andere onderzoek en publiceerde over migratie, discriminatie, georganiseerde misdaad, misdaad en etniciteit. Zijn meest recente boek schreef en redigeerde hij met Michael Levi: *The organized crime community*, Springer 2007.

Frank Buijs is sociaal wetenschappelijk onderzoeker, verbonden aan het Instituut voor Migratie en Etnische Studies van de Universiteit van Amsterdam. Tevens is hij directeur van het onlangs opgerichte Centrum voor Radicalisme- en Extremisme-Studies (CRES). Zwaartepunt van zijn onderzoek ligt op het gebied van maatschappelijke conflicten, politiek geweld, radicalisme en democratie. Sinds 1999 verricht hij onderzoek naar islamitisch radicalisme en extremisme. Buijs is co-auteur van *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland* (Amsterdam, 2006).

Froukje Demant studeerde politicologie en sociale psychologie aan de Universiteit van Amsterdam. In het kader van haar studie deed zij onderzoek naar culturele integratie van immigranten in Nederland en Duitsland, alsmede naar de beleving van de islam en de sekseverhoudingen bij Marokkaanse jongeren in Nederland. Nu is zij als junior onderzoeker aan het Instituut voor Migratie- en Etnische Studies (IMES) van de Universiteit van Amsterdam betrokken bij onderzoek naar radicalisme en extremisme. Demant is co-auteur van *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland* (Amsterdam, 2006).

Jaap van Donselaar is cultureel antropoloog, universitair hoofddocent aan de Universiteit Leiden en onderzoeker bij de Anne Frank Stichting. Sedert geruime tijd doet hij onderzoek naar racisme, radicalisme, alsmede naar respons op deze verschijnselen. In 1996 stichtte Van Donselaar de *Monitor Racisme & Extremisme* (zie www.monitorracisme.nl). Ook leidt Van Donselaar het *Dutch Monitor Center on Racism and Xenophobia* (DUMC), dat geregeld rapporteert aan de Europese Unie.

Jenny E. Goldschmidt is sinds 2004 Hoogleraar Rechten van de Mens aan de Universiteit Utrecht en plaatsvervangend Directeur van het Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten aldaar. Daarvoor was zij voorzitter van de Commissie gelijke behandeling en hoogleraar Gelijkheid en diversiteit in het recht aan de Universiteit Leiden. Zij is onder andere lid van het bestuur van het EUMC, lid van de *International Commission of Jurists*, lid van de Commissie mensenrechten van de Adviesraad Internationale Vraagstukken en actief betrokken bij vele andere organisaties op het terrein van gelijke behandeling en mensenrechten in Nederland.

Sara Grunenberg studeerde Psychologie aan de Universiteit van Amsterdam en aan de *Universidad Nacional Autónoma de México*. In haar afstudeeronderzoek richtte zij zich op de vraag waarom islamitische vrouwen wel of niet een hoofddoek dragen. Zij volgt tegenwoordig de masteropleiding *Peace and Conflict Studies* aan de Duitse Philipps-Universität Marburg. In het kader van deze opleiding liep zij stage bij de Afdeling Onderzoek & Documentatie van de Anne Frank Stichting. Op dit moment schrijft zij aldaar haar masterscriptie met als onderwerp de rol van deradicaliseringsprogramma's en eigen initiatief bij het verlaten van extreme groepen.

Atef Hamdy is politicoloog en tolk-vertaler Arabisch. Hij is als onderzoeker verbonden aan het Instituut voor Migratie- en Etnische Studies (IMES) van de Universiteit van Amsterdam. Daarnaast is hij werkzaam bij de Arabische afdeling van de Wereldomroep en tolkt hij voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Instituut Clingendael. Hamdy is co-auteur van *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland* (Amsterdam, 2006).

Dienke Hondius is medewerkster van de Afdeling Buitenland van de Anne Frank Stichting, en universitair docent geschiedenis aan de Vrije Universiteit

Amsterdam en de Universiteit Utrecht. Ze publiceerde onder meer over antisemitisme. Haar proefschrift over de acceptatie van gemengde huwelijken verscheen ook als boek, *Gemengde huwelijken, gemengde gevoelens: Aanvaarding en ontwijking van etnisch en religieus verschil* (SDU, Den Haag 1999 en 2001). Haar huidige onderzoek betreft de geschiedenis van 'ras' en racisme, de impact van zichtbaar verschil in Europa sinds 1600, en de gevolgen daarvan voor de huidige interraciale verhoudingen.

Peter R. Rodrigues is jurist en Hoofd van de afdeling Onderzoek & Documentatie van de Anne Frank Stichting. Hij heeft veelvuldig gepubliceerd over het Nederlandse en Europese non-discriminatierecht, groepsacties, grensoverschrijdende discriminatie en ontkenning van de Holocaust. Van februari 1995 tot oktober 2000 was hij commissielid bij de Commissie gelijke behandeling. Gedurende deze periode had hij tevens een aanstelling bij de Universiteit Utrecht, waar hij in september 1997 met succes zijn proefschrift *Anders niets? Discriminatie op grond van ras en nationaliteit bij consumententransacties* verdedigde.

Jaap Tanja is publicist en tentoonstellingsmaker en sinds 1984 verbonden aan de Anne Frank Stichting. In 2003 organiseerde hij een internationale conferentie over antisemitisme in het Amsterdamse debatcentrum De Rode Hoed. Zijn meest recente publicatie is het boek *Vijftig Vragen over Antisemitisme* (Uitgeverij Boom, 2005). Dit boek is ook verschenen in het Engels. Zijn meest recente tentoonstelling is Free2choose, een interactieve filmpresentatie over botsende vrijheidsrechten. Deze tentoonstelling is niet alleen te zien in het Anne Frank Huis, maar reist ook rond in diverse Europese landen.

Willem Wagenaar is onderzoeker bij de Anne Frank Stichting. Sedert geruime tijd doet hij onderzoek naar racisme en rechtsextremisme in Nederland. Recent is hij verbonden aan de *Monitor Racisme & Extremisme* (zie www.monitorracisme.nl). Wagenaar is projectsecretaris van het *Dutch Monitor Center on Racism and Xenophobia* (DUMC), dat geregeld rapporteert aan de Europese Unie.

Tien jaar geleden ging aan de Leidse universiteit het wetenschappelijk onderzoeksproject **MONITOR RACISME & EXTREMISME** van start. In 1997 verscheen de eerste algemene rapportage en thans de zevende. Sinds 2001 is de **MONITOR RACISME & EXTREMISME** een samenwerkingsproject van de Universiteit Leiden en de Anne Frank Stichting. Met het onderzoeksproject wordt getracht uiteenlopende vormen van racisme en extremisme, alsmede reacties op deze verschijnselen, systematisch te volgen en daarvan periodiek verslag te doen.

In deze rapportage komen de volgende thema's aan bod: racistisch en extreemrechts geweld, het gebruik van etnische of religieuze profielen, antisemitisme, islamofobie, extreemrechtse formaties, radicalisering van moslimjongeren, deradicalisering, opsporing en vervolging van discriminatie en strafmaat bij racistisch geweld.

De redactie berust bij Jaap van Donselaar en Peter Rodrigues, beiden verbonden aan de Anne Frank Stichting en Van Donselaar tevens aan de Universiteit Leiden. Vanuit de Anne Frank Stichting werden bijdragen geleverd door Sara Grunenberg, Dienne Hondius, Jaap Tanja en Willem Wagenaar. Ook werd aan deze zevende rapportage meegewerkt door Jenny Goldschmidt en Frank Bovenkerk, respectievelijk hoogleraar mensenrechten en criminologie aan de Universiteit Utrecht, en voorts door Frank Buijs, Froukje Demant en Atef Hamdy, alledrie verbonden aan de Universiteit van Amsterdam.

Meer informatie over de **MONITOR RACISME & EXTREMISME**

en alle tot dusverre verschenen rapportages zijn te vinden op

www.monitorracisme.nl