

MONITOR RACISME EN EXTREEM RECHTS

VIERDE RAPPORTAGE

Jaap van Donselaar
Peter R. Rodrigues

UNIVERSITEIT
LEIDEN
DEPARTEMENT
BESTUURSKUNDE

ANNE FRANK
STICHTING



Monitor racism en extreem-rechts

vierde rapportage

Jaap van Donselaar

Peter R. Rodrigues

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Donselaar, Jaap van

Monitor racisme en extreem-rechts. Vierde rapportage / Jaap van Donselaar, Peter R. Rodrigues – Amsterdam: Anne Frank Stichting, Leiden: Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden. – met lit. opgave.

ISBN: 90-72972-72-4

Trefwoorden: monitor / racisme / extreem-rechts

© Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden, 2001

Anne Frank Stichting
Onderzoek en Documentatie
Postbus 730, 1000 AS Amsterdam, tel. 020 – 5567100

Ontwerp omslag: HGVB, Bert Hoogeveen
Vormgeving binnenwerk: DTP-bureau Text & Context, G. Filippo
Druk: Drukkerij Sinteur, Leiderdorp

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.

Inhoud

1	Inleiding	1
2	Racistisch en extreem-rechts geweld	5
2.1	Definiëring en afbakening	5
2.2	Dataverzameling	6
2.3	Aard en omvang	8
2.4	Sociale dimensies van racistisch en extreem-rechts geweld	16
2.5	De schade naar ernst en omvang	17
2.6	Slotopmerkingen	18
3	Extreem-rechts in Nederland, 1999-2001	21
3.1	Keerpunt 1998	23
3.2	Parade van extreem-rechtse formaties anno 2001	25
3.3	Verwevenheid met andere groeperingen	41
3.4	Aanhang in getallen: leden en actieve kern	42
3.5	Slotopmerkingen	44
4	Rassendiscriminatie, extreem-rechts en internet	45
4.1	Recente ontwikkelingen in Nederland	46
4.2	De (inter)nationale rechtsontwikkelingen	56
4.3	Zelfregulering	59
4.4	Meldpunt Discriminatie Internet	60
4.5	Rechtspraak	65
4.6	Slotopmerkingen	67
5	Rassendiscriminatie: klacht en afdoening	69
5.1	Inleiding	69
5.2	Centrum Informatie en Documentatie Israël	69
5.3	De Anti Discriminatie Bureaus	71
5.4	De Commissie Gelijke Behandeling	74
5.5	Strafrechtelijke afdoening van discriminatiezaken	78
5.6	Slotopmerkingen	93
6	Maatschappelijke terreinen	95
6.1	Indeling	95
6.2	Arbeid	96
6.3	Wonen	104
6.4	Onderwijs	106
6.5	Goederen & diensten	109
6.6	Politie & Justitie	114
6.7	Roma en Sinti	118
6.8	Krijgsmacht	120
6.9	Slotopmerkingen	122
7	Slotbeschouwing	125
7.1	Racistisch en extreem-rechts geweld	125
7.2	Extreem-rechts in Nederland, 1999-2001	126
7.3	Rassendiscriminatie, extreem-rechts en internet	127
7.4	Rassendiscriminatie: klacht en afdoening	128
7.5	Maatschappelijke terreinen	128
7.6	Geleidelijke verslechtering	130
7.7	Verbetering van de waarneming	130

Epiloog	133
Geraadpleegde literatuur	135
<i>Overzicht figuren:</i>	
Figuur 2.1	Racistisch en extreem-rechts geweld 12
Figuur 3.1	Aantal extreem-rechtse zetels in Gemeenteraden 27
Figuur 5.1	Oordelen en jaren CGB 77
Figuur 5.2	Afdoening en overloop zaken 84
Figuur 5.3	Percentage sepot 85
Figuur 5.4	Percentage discriminatie naar ras 90
<i>Overzicht tabellen:</i>	
Tabel 2.1	Racistisch en extreem-rechts geweld, naar categorie 10
Tabel 2.2	Persoons- en zaakgerichte geweldpleging 13
Tabel 3.1	Verkiezingsresultaten extreem-rechtse groeperingen bij landelijke verkiezingen 24
Tabel 3.2	Ledental en actieve kern van extreem-rechtse groeperingen in Nederland 43
Tabel 4.1	Meldingen bij MDI 61
Tabel 4.2	Afhandeling door MDI 61
Tabel 4.3	Plaats van het discriminatie-incident bij het OM 62
Tabel 4.4	Beoordeling MDI ernst van de uitingen 62
Tabel 4.5	Categorieën uitingen bij MDI 63
Tabel 4.6	Uitingen per locatie of media bij MDI 64
Tabel 4.7	Plegers van meldingen bij MDI 64
Tabel 4.8	Cijfers MDI uitingen in buitenland 65
Tabel 5.1	Klachten per ADB 72
Tabel 5.2	Klachten ADB's naar maatschappelijk terrein 73
Tabel 5.3	Gronden en percentages klachten ADB's 74
Tabel 5.4	Discriminatiegrond bij verzoeken 76
Tabel 5.5	Oordelen over gronden ras, nationaliteit en (etniciteit bij) godsdienst 77
Tabel 5.6	Oordelen over ras en nationaliteit naar maatschappelijk terrein 78
Tabel 5.7	Aantal nieuw ingeschreven discriminatiefeiten (instroom) per wetsartikel bij de Arrondissementsparketten 83
Tabel 5.8	Aantal afdoeningen door het OM van discriminatiefeiten per wetsartikel 84
Tabel 5.9	Soort afdoening OM discriminatiefeiten 85
Tabel 5.10	Afdoening gerechten van eerste aanleg 86
Tabel 5.11	Verdachte van incidenten 87
Tabel 5.12	De plaats van het incident 88
Tabel 5.13	Soort incidenten 89
Tabel 5.14	Discriminatiegrond per incident 90
Tabel 5.15	Aantallen discriminatiezaken bij de Arrondissementsparketten 91
Tabel 5.16	Klachten per ADB 93
Tabel 6.1	Plaats van het incident 96
Tabel 6.2	Plaats van het incident 104
Tabel 6.3	Plaats van het incident van bij het parket ingeschreven zaken 112
Tabel 6.4	Aantal verdachte opsporingsambtenaren bij discriminatiefeiten 118

1 Inleiding

Is er in ons land sprake van toenemend of afnemend racistisch geweld? Hoe is het gesteld met de tolerantie in Nederland? Heeft het lokale beleid tegen horecadiscriminatie succes of houdt het aantal klachten aan? Voor de beantwoording van dit soort vragen is het van groot belang dat er periodiek monitoronderzoek plaatsvindt naar de verschijningsvormen van rassendiscriminatie en extreem-rechts. Dit belang is medio jaren negentig door de Leidse Universiteit onderkend en aldaar is het project *Monitor racisme en extreem-rechts* ontwikkeld. Thans wordt het project uitgevoerd door de Leidse Universiteit in samenwerking met de Anne Frank Stichting en met steun van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Monitoronderzoek is inmiddels een internationaal erkend instrument voor het waarnemen van racisme en discriminatie, en het ontwikkelen van beleid hiertegen. In 1999 ging in Wenen het Europese Waarnemingscentrum tegen Racisme en Xenofobie van start. Het Weense waarnemingscentrum tracht via nationale monitorcentra de ontwikkelingen in de Europese Unie te volgen en te analyseren. Het project *Monitor racisme en extreem-rechts* vormt een belangrijke bron voor toelevering van gegevens aan het Europese waarnemingscentrum. In de Europese richtlijn van 29 juni 2000 voor gelijke behandeling van personen op grond van ras of etnische afstamming is eveneens een monitorbepaling opgenomen: na de totstandkoming van de nationale regelgeving in (uiterlijk) 2003 dient met ingang van 2005 elke vijf jaar verslag gedaan te worden over de effectiviteit van deze nationale maatregelen.

Het nut van een periodieke monitorrapportage is velerlei. Er wordt op basis van een 'vaste meetlat' de balans opgemaakt van de belangrijkste uitingen en incidenten van rassendiscriminatie, racisme en rechtsextremisme, alsmede van de ontwikkeling van strategieën ter bestrijding. Door de rapportages worden politici, bestuurders en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties in staat gesteld zich op de problematiek te bezinnen en tot oplossingsstrategieën te komen. De rapportages kunnen immers door hun systematische en periodieke karakter bijdragen aan accumulatie van kennis en inzicht. Er wordt tevens zicht verkregen in ontwikkelingen die zich op langere termijn voordoen. Dat geldt niet alleen voor de achterliggende periode maar ook voor de toekomst. De monitor kan voorts bijdragen aan vroegtijdige onderkenning van relevante, nieuwe ontwikkelingen. Tot slot kan de rapportage dienstig zijn bij de beantwoording van de talloze praktische vragen over dit onderwerp die vanuit binnen- of buitenland gesteld worden.

In het breed opgezette monitorproject wordt een navenant brede werkdefinitie van racisme aangehouden: ook antisemitisme, intolerantie, vreemdelingenhaat en -angst en islamfobie, zijn erin betrokken. Ook aan rassendiscriminatie is – afgemeten aan het Internationale Verdrag ter uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie – een verruimde invulling gegeven. In deze monitor betrekken wij hieronder ook discriminatie op grond van nationaliteit. Ten slotte komt

discriminatie naar godsdienst aan de orde in zoverre hierbij tevens sprake is van een etnische component, zoals bijvoorbeeld het dragen van een hoofddoek.

De hier voorliggende vierde rapportage is net als de derde breed van opzet. Bovendien is getracht een aantal 'lijnen' uit de derde rapportage verder te ontwikkelen. Dit geldt met name voor de (juridische) respons en het in kaart brengen van de ontwikkelingen binnen enkele belangrijke maatschappelijke terreinen. Het stramien van de derde rapportage zag er als volgt uit:

- Racistisch en extreem-rechts geweld
 - Soorten voorvallen
 - Omvang van het verschijnsel
 - Dader- en slachtofferschap
 - De schade naar ernst en omvang
- Extreem-rechts in Nederland 1997-1999
 - Verkiezingsnederlagen van 1998
 - Maatregelen tegen extreem-rechts
 - Parade van extreem-rechtse formaties
 - Aanhang van extreem-rechts in getallen
- Racisme, extreem-rechts en internet
 - Algemene ontwikkelingen
 - Recente ontwikkelingen in Nederland: groei en diversiteit
 - Patronen van respons
- Patronen van respons: klachten en justitiële afdoening
 - Antisemitisme
 - Internet
 - Discriminatieklachten
 - Algemene Wet Gelijke Behandeling
 - Justitiële afdoening

De vierde rapportage bouwt voort vanaf het tijdstip waar de derde monitor geëindigd is. De onderwerpen die in de vierde monitor aan de orde komen zijn de volgende:

- Racistisch en extreem-rechts geweld
 - Definitie en afbakening
 - Aard en omvang
 - Sociale dimensies
 - Schade naar ernst en omvang
- Extreem-rechts in Nederland 1999-2001
 - Keerpunt 1998
 - Parade van extreem-rechtse formaties anno 2001
 - Verwevenheid met andere groeperingen
 - Aanhang in getallen
- Rassendiscriminatie, extreem-rechts en internet
 - Recente ontwikkelingen in Nederland
 - De (inter)nationale rechtsontwikkelingen
 - Zelfregulering
 - Meldpunt Discriminatie Internet

Rechtspraak

- Rassendiscriminatie: klacht en afdoening
 - Centrum Informatie en Documentatie Israël: antisemitisme
 - De Anti-Discriminatie Bureaus: klachten
 - De Commissie Gelijke Behandeling: geschillen
 - Strafrechtelijke afdoening van discriminatiezaken: OM
- Maatschappelijke terreinen
 - Arbeid
 - Wonen
 - Onderwijs
 - Goederen & diensten
 - Politie & Justitie
 - Roma en Sinti
 - Krijgsmacht

Het doen van monitoronderzoek berust voor een deel op eigen direct-empirisch onderzoek. Voor een ander deel berust het op het verzamelen en analyseren van gegevens van anderen. De voor het onderzoek benodigde gegevens zijn op uiteenlopende manieren verzameld. Er is geput uit de beschikbare literatuur: boeken, tijdschriften, artikelen en brochures van meer of minder wetenschappelijke aard. Ook is gebruik gemaakt van publicaties in dag- en weekbladen, alsmede van opnames voor radio en televisie. Veel informatie kon worden verkregen via internet.

Verder is een beroep gedaan op sleutelinformanten en -instellingen, zowel binnen als buiten de overheid: de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD), 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 (LV), het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI), de Stichting Magenta, het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR), het Instituut voor multiculturele ontwikkeling: Forum, de Rotterdamse Anti Discriminatie Actie Raad (RADAR), het Amsterdamse Meldpunt Discriminatie, het Haagse Bureau Discriminatie en collega-onderzoekers in binnen- en buitenland.

Het moge duidelijk zijn dat zonder de inspanningen en medewerking van deze organisaties, instellingen en personen de onderhavige rapportage niet mogelijk zou zijn geweest. Dat neemt overigens niet weg dat voor de inhoud ervan slechts wij verantwoording dragen.

2 Racistisch en extreem-rechts geweld

Sedert begin jaren negentig wordt getracht systematisch inzicht te krijgen in de problematiek van racistische en extreem-rechtse gewelddadige incidenten, met name via het onderzoeksproject *Monitor racisme en extreem-rechts*.¹ In de derde rapportage – verschenen in september 2000 – werden de gewelddadige incidenten in de jaren 1997 en 1998 onder de loep genomen. Hier zal worden ingegaan op de aard en omvang van de incidenten in de jaren 1999 en 2000.

2.1 Definiëring en afbakening

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

De problematiek van racistisch en extreem-rechts geweld levert aanzienlijke definitie- en afbakeningsproblemen op, want aan gewelddadige voorvallen kunnen uiteenlopende aspecten worden onderscheiden. Zo is er de uiterlijke vorm die voorvallen hebben; zij dienen zich veelal primair aan als bijvoorbeeld een bekladding, of als een brandstichting, een valse bommelding, een bedreiging, enzovoorts. Het maken van onderscheid lijkt op het eerste gezicht eenvoudig, maar dat is het soms allerminst, want wat door de een als een bekladding wordt gezien kan door een ander worden opgevat als een ernstige bedreiging. Het is de vraag wie uitmaakt hoe het voorval wordt benoemd, en dus geïnterpreteerd.

Een ander probleem is dat in de meeste gevallen de daders onbekend blijven, waardoor niet alleen een beoordeling van de motieven en achtergronden van de daders wordt bemoeilijkt, maar waardoor tevens zeer uiteenlopende beoordelingen kunnen ontstaan. Juist vanwege de uiteenlopende perspectieven – in sociologisch jargon: de verschillende ‘definities van de situatie’ – verdient het aanbeveling de werkomschrijving van racistisch geweld ruim te houden.²

Onder *geweld* wordt in dit verband verstaan:³

¹ Zie Buijs & Van Donselaar, 1994; Bol & Wiersma, 1997; Van Donselaar, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998, 2000; Schoppen, 1997.
² Zie voor een uitvoeriger behandeling Buijs & Van Donselaar, 1994: 55-64.
³ Buijs & Van Donselaar, 1994: 57.

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:

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

De laatste paar jaar 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 allochtoon daderschap, terwijl het slachtofferschap zowel allochtoon als autochtoon kan zijn.

Extreem-rechts geweld kan racistisch van aard zijn, maar dat hoeft niet per se het geval te zijn. Extreem-rechtse groepen hebben veelal een tweeledig vijandbeeld.⁶ Men keert zich tegen 'volksvreemde' en 'volksvijandige elementen'. In het nationaal-socialisme van voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog golden met name joden en zigeuners als volksvreemd. Na 1945 is 'volksvreemd' in de extreem-rechtse gedachtewereld verbreed en worden daar ook meer in het algemeen allochtonen toe gerekend. Volksvijandig zijn – vanuit extreem-rechts perspectief – de politieke tegenstanders van extreem-rechts. Het kan gaan om antifascistische activisten en demonstranten, maar ook om politici en bestuurders die maatregelen treffen tegen extreem-rechts, of maatregelen nemen ten gunste van allochtonen.

2.2 Dataverzameling

Wat betreft de verzameling van gegevens over racistisch en extreem-rechts geweld in 1999 en 2000 is – net als in de voorgaande jaren – als volgt te werk gegaan. Door de Binnenlandse Veiligheidsdienst is aan de 25 politieregio's verzocht aan de hand van een bepaald stramien gegevens te verzamelen over ra-

⁴ Buijs & Van Donselaar, 1994: 57.

⁵ Van Donselaar, 2000: 134.

⁶ Zie ook Van Donselaar, 1995, hoofdstuk De vijf landen vergeleken.

cistisch en extreem-rechts geweld. Deze gegevens zijn door de BVD ingevoerd in een centraal databestand. De format van dit databestand is ontwikkeld in samenwerking met de Universiteit Leiden, mede op basis van ervaringen die in andere landen met dergelijke bestanden zijn opgedaan.⁷ Vervolgens zijn de databestanden (over de jaren 1999 en 2000) door ons bewerkt en geanalyseerd. Het ontwikkelen van statistische (politie-) gegevens over extreem-rechts en racistisch geweld is een ingewikkelde bezigheid. Een van de problemen is het feit dat de benodigde informatie bij de politie tot dusverre niet is geautomatiseerd, zodat de dataverzameling handmatig dient te geschieden. Dat is een arbeidsintensieve aangelegenheid waaraan meer of minder prioriteit kan worden gegeven. Er zijn enkele politieregio's waar het probleem in kwestie zich blijkens hun rapportages niet of nauwelijks zou voordoen. Dat is ongeloofwaardig en vermoedelijk veeleer een indicatie van de prioriteit die aan deze dataverzameling wordt toegekend.

Een ander probleem zijn de uiteenlopende opvattingen over het extreem-rechts of racistische gehalte van bepaalde voorvallen. Anders gezegd: de beoordeling van concrete gevallen heeft een arbitrair karakter. Wat de een als bijvoorbeeld een neonazistische actie beschouwt kan door de andere niet als zodanig worden onderkend.

Dan is er het tellen. Wat in de ene politieregio als één geval van bedreiging wordt gezien – bijvoorbeeld de verzending van tien dezelfde dreigbrieven – kan in een andere regio als tien verschillende gevallen van bedreiging worden geteld.

Sommige voorvallen zijn 'samengesteld': een geval van vernieling waaraan een bekladding is voorafgegaan, of een geval van bedreiging dat uitloopt op een mishandeling. Vaak bestaat er de neiging om dergelijke voorvallen 'weg te schrijven' onder het zwaarste delict, in dit geval respectievelijk dus als vernieling en als mishandeling. Wanneer men op landelijk niveau een overzicht wil trachten te krijgen dan moet men proberen aan deze problematiek het hoofd te bieden. Die poging is dan ook ondernomen, waardoor een redelijk resultaat kon worden geboekt op het vlak van uniformering van de arbitrage, alsmede op dat van de telling van de samengestelde voorvallen.

Maar daarmee is uiteraard nog niet het probleem van de dekkinggraad opgelost. Slechts een deel van wat zich in de diverse politieregio's heeft afgespeeld is in de bovengenoemde inventarisatie opgenomen. Een eerste blik op de gegevens over de jaren 1999 en 2000 maakte duidelijk dat het probleem van de dekkinggraad aanzienlijk is toegenomen. Afgaande op de (voorlopige) cijfers zou er namelijk sprake zijn van een aanzienlijke afname van het geweld in beide jaren, althans in vergelijking met de jaren daarvoor. Deze afname zou neerkomen op een halvering en dat is op z'n zachtst gezegd onwaarschijnlijk. Daarom is besloten ook uit een aantal andere bronnen te putten, te weten:

⁷ Met name Duitsland en Zweden. In 1997 werd een werkbezoek gebracht aan de politie in Zweden, die al enkele jaren werkte met het registratiesysteem 'politiek gemotiveerd geweld'. Zie Van Donselaar, 1997: 88-89.

- de jaarlijkse overzichten van antisemitische incidenten van het CIDI (1999 en 2000);⁸
- gegevens over racistisch geweld in de regio Rotterdam in 1999 en 2000 RADAR;⁹
- gegevens over racistisch en extreem-rechts geweld in 1999 en 2000 van de Antifascistische Onderzoeksgroep Kafka;
- documentatie van de Anne Frank Stichting: mediaberichtgeving over racistisch en extreem-rechts geweld in 1999 en 2000.

In het aldus samengevoegde databestand zijn vervolgens doublures en overlappingsen geïdentificeerd zodat deze het totaalbeeld niet vertekenen. Het resultaat levert een heel ander beeld op van de aard en omvang van racistisch en extreem-rechts geweld in de jaren 1999 en 2000. Geen teruggang, zoals het zich aanvankelijk op basis van alleen politiegegevens liet aanzien, maar een toename. Daarmee krijgen we tevens een indicatie van de omvang van het probleem van de onderrapportage bij de politie: de statistische gegevens over racistisch en extreem-rechts geweld de jaren 1999 en 2000, zoals die hieronder zullen worden gepresenteerd – zijn voor minder dan de helft (44%) gebaseerd op gegevens van de politie.

2.3 Aard en omvang

In de jaren 1999 en 2000 werden (door de politie en door anderen) respectievelijk 345 en 406 gewelddadige voorvallen geregistreerd (vgl. tabel 2.1). Afgaande op deze cijfers zien we dus een stijgende lijn.

De geweldplegingen zijn divers van aard. Het gaat – in Nederland – hoofdzakelijk om de onderstaande specifieke uitingen:

- Bekladding
- Bedreiging
- Bommelding
- Confrontatie
- Vernieling
- Brandstichting
- Mishandeling
- Doodslag

Bekladding

Bij een bekladding wordt een vernieling aan een object aangericht. Het kan gaan om een met vilstift getekend hakenkruisje op de muur van een openbaar toilet, of om 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’ geval-

⁸ Deze overzichten zijn te vinden op de website van het CIDI, zie www.cidi.nl.

⁹ Uitdraai uit het bestand van RADAR ten behoeve van ons onderzoek.

len opgenomen, namelijk de 'doelbekladdingen' – zijnde acties met expliciet doelwit – en verder de grootschalige bekladdingen. In 1999 werden er 144 doelbekladdingen geregistreerd en in 2000 waren dat er 157.

Enkele voorbeelden:

- De auto van een joods gezin werd beplakt met stickers van een internationale neonazistische organisatie; een aanzienlijk aantal andere joodse gezinnen is doelwit van doelgerichte bekladdingen op bijvoorbeeld voordeur, schutting of brievenbus;
- Bekladding van een oorlogsmonument met hakenkruisen en runentekens op de geboortedag van Hitler;
- Bekladding op de woning van een Turkse familie: 'gore vieze Turk' en 'Turk go home';
- Bekladding door extreem-rechtse activisten van de joodse begraafplaats in Den Haag: '6.000.000 te weinig' en 'Sieg Heil';
- Stickeractie van de extreem-rechtse organisatie Voorpost in Leiden: 'geen moskee in deze wijk';
- Leuzen geklad op diverse gebouwen in Elspeet: 'Elspeet tegen asielzoekers';
- Op een moskee werd een geschilderde leuze 'vol = vol' aangetroffen;
- Groot aantal bekladdingen in Noordwijk door extreem-rechtse gabbers ('White Power Noordwijk').

Bedreiging

Bedreigingen komen relatief vaak voor en in veel gevallen wordt er geen aangifte bij de politie gedaan. Tot de in het totaal 148 bedreigingen die in 1999 en 2000 door de politie werden geregistreerd, behoren de onderstaande concrete gevallen:

- Een zwangere allochtone vrouw die op een tuinhek ging zitten om uit te rusten kreeg te horen: 'donder op naar je eigen land anders stuur ik de honden op je af';
- Een allochtone familie werd bedreigd door burens: 'ik vermoord jullie kinderen en ik snij jullie kinderen in stukjes en stop ze in een vuilniszak';
- Een Surinaamse man werd in park bedreigd: 'ga maar terug naar Suriname en met Bouterse in cocaïne handelen; als je nog eens hier komt dan pak ik je';
- Bedreiging van een burgemeester als hij de komst van een AZC in zijn gemeente niet zou tegenhouden;
- In Westerbork werd een 12-jarige Bosnische jongen, die buiten het AZC in de sneeuw speelde, vanuit een rijdende auto met een alarmpistool beschoten. De jongen, die na de moord op zijn vader uit Bosnië was gevlucht, was zwaar aangeslagen door het gebeuren;
- Bedreigingen van allochtone gemeenteraadsleden in diverse plaatsen;
- Joodse organisatie ontvangt e-mails met de tekst 'Kankerjoden, vergas en verbrand alle joden op aarde'; ook afzonderlijke joodse personen ontvangen bedreigingen.

Tabel 2.1 Racistisch en extreem-rechts geweld, naar categorie, in 1999 en 2000

Categorie	1999	2000
Doelbekladding	144	157
Bedreiging	62	86
Bommelding	18	2
Confrontatie	18	20
Vernieling	50	37
Brandstichting	11	20
Bomaanslag	-	-
Mishandeling	41	83
Doodslag	1	1
Totaal	345	406

Bronnen: politie/BVD, eigen archief/onderzoek, onderzoek en archief Kafka, CIDI, RADAR, AFS-archief nieuwsmedia.

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 1999 en 2000 waren het er in het totaal 20.

Enkele voorbeelden:

- Een telefonische (valse) melding bij het AZC in Blerick: ‘bij het AZC is een bom geplaatst, Sieg Heil!’;
- Valse bommeldingen bij Marokkaanse en Turkse moskeeën in Venlo op dezelfde dag;
- Valse bommeldingen een AZC in Groningen;
- Valse bommelding bij een joods gebouw in Amsterdam.

Confrontatie

Een ‘confrontatie’ is vaak spontaan, maar soms ook georganiseerd straatgeweld met een min of meer racistisch of extreem-rechts 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. Enkele voorbeelden uit 1999 en 2000:

- Schermutselingen in Aalsmeer tussen een groep neonazi’s en een groep Marokkaanse jongeren;
- Vechtpartijen tussen Marokkaanse en Nederlandse jongeren in Heerlen;
- Een dreigende vechtpartij tussen groep Nederlandse jongeren en een groep Turken uit Leerdam. Door politie optreden kon een vechtpartij voorkomen worden. Er werden 25 wapens in beslag genomen, waaronder honkbal- en gummiknuppels, messen, zelfgemaakte slagwapens en een stroomstootwapen;
- Ruzie en vechtpartij tussen jongeren uit Werkendam en asielzoekers;
- Ruzies en vechtpartijen tussen Armeniërs en autochtone jongeren uit Winschoten;

- Vechtpartijen tussen Koerden en Turken in diverse plaatsen;
- Vechtpartijen tussen autochtone jongeren en asielzoekers in Roden.

Vernieling

Vernieling is het opzettelijk toebrengen van schade met racistische of extreem-rechtse motieven. Enkele voorbeelden uit de in het totaal 87 gevallen uit 1999 en 2000:

- In een Limburgs plaatsje werden diverse malen de ruiten van een moskee ingegooid;
- Het bekrassen – met hakenkruisen – van auto's met Duitse kentekens;
- Bij allochtone familie wordt een straatklinker door de ruit gegooid. Aan de steen is een briefje bevestigd met de tekst 'Auslander Raus';
- Vernielingen met zwaar vuurwerk aan het oorlogsmonument in Doesburg;
- Bij een toekomstig AZC in Berlikum worden ruiten ingegooid en muren met verf beklad;
- Groot aantal vernielingen – en bekladdingen – door extreem-rechtse skins in Noordwijk;
- Ruiten ingegooid bij Turkse en Marokkaanse gezinnen in Maastricht.

Brandstichting

Voor de jaren 1999 en 2000 werden in het totaal 31 gevallen van brandstichting met racisme als achtergrond gevonden. Het gaat om voorvallen als

- Brandstichting in een synagoge in Emmen;
- Brandstichting, diverse malen, in een pand in Groenekan vanwege de toekomstige bestemming als opvangcentrum voor asielzoekers; ook in een aantal andere plaatsen komen soortgelijke brandstichtingen voor;
- Aanslag met een molotovcocktail op toekomstig asielzoekerscentrum in Eibergen;
- Aanslag met molotovcocktails op AZC in Roden.

Mishandeling

In de jaren negentig zijn er jaarlijks enkele tientallen gevallen van racistische mishandeling. Met name in het jaar 2000 zien we een aanzienlijke toename: 83 gevallen tegen 41 in 1999. Enkele voorbeelden:

- Een Turkse man in Alkmaar werd mishandeld door zijn burens;
- In Zaandam werd een Marokkaanse jongen door een groep skinheads geslagen, geschopt en beroofd van zijn mobiele telefoon;
- Mishandeling van Surinaamse mannen na ruzie in het verkeer;
- Mishandeling van Ethiopische vrouw en haar kinderen door passerende jongeren;
- Mishandeling van joodse jongen in Woudenberg door groep extreem-rechtse gabbers;
- Mishandeling van Nigeriaanse asielzoeker door extreem-rechtse skinheads in Apeldoorn;
- Mishandeling – messteek in de rug – van asielzoeker door extreem-rechtse skinheads in Den Haag;
- Mishandeling van jeugdige zwerver door extreem-rechtse skinheads in Maastricht;

- Diverse gevallen van mishandeling van asielzoekers in Kollum.

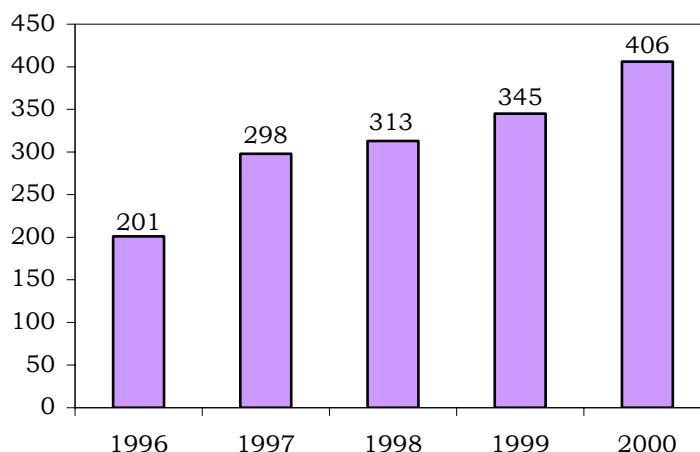
Doodslag

Racistisch of extreem-rechts geweld met dodelijke afloop is een zeldzaam verschijnsel in Nederland.

- In Den Haag, tijdens de oudejaarsnacht 1999-2000 werd in een confrontatie tussen Turken en autochtonen een Turkse man neergestoken die aan zijn verwondingen is bezweken;
- Een Koerdische hongerstaker tegen het gevangenisregiem in Turkije werd tijdens een vechtpartij tussen de demonstranten en andere Turken, sympathiserend met Grijze Wolven, neergestoken en overleed aan zijn verwondingen.

Tot zover de verschillende soorten voorvallen. Welke opvallende trends kunnen we waarnemen? Allereerst is dat de gestage toename van het aantal gewelddadige voorvallen. Deze trend van gestage toename is des te meer zichtbaar wanneer we naar een iets langere periode kijken, namelijk naar de laatste vijf jaar (zie figuur 2.1).

Figuur 2.1 Racistisch en extreem-rechts geweld, 1996 – 2000



Bij een beschouwing van deze gegevens moeten we goed voor ogen houden dat zij het spreekwoordelijke topje van de ijsberg zijn en dus slechts voor een deel zichtbaar maken wat zich in werkelijkheid afspeelt. Door deze onderrapportage – niet door de politie, zoals in het voorgaande werd genoemd, maar door slachtoffers – blijven veel voorvallen onbekend, al is het niet duidelijk hoe top en ijsberg zich tot elkaar verhouden. In Groot-Brittannië heeft men sedert het begin van de jaren tachtig met deze problematiek ervaring opgedaan.¹⁰ Op grond daarvan rijst kan een ruwe indicatie worden gegeven van de verhouding tussen de gewelddadige voorvallen die wel en die niet bekend worden,

¹⁰ Zie Van Donselaar, 2000: 15-16.

namelijk vermenigvuldiging met de factor 4 tot de factor 40.¹¹ Terug naar Nederland. Stel dat we deze factoren toepassen op het gemiddeld aantal gewelddadige voorvallen van de laatste vijf jaar, namelijk ongeveer 310. Aan de hand van de Britse vermenigvuldigingsfactoren kunnen we een minimale en een maximale raming maken van wat zich in werkelijkheid zou kunnen hebben voorgedaan:

- minimaal 4 maal 310 = 1.240
- maximaal 40 maal 310 = 12.400

Volgens deze benaderingswijze gaat het in Nederland de laatste vijf jaar dus niet om een gemiddelde van 310 gevallen van racistisch en extreem-rechts geweld, zoals in ons monitorproject is geregistreerd, maar om gemiddeld wellicht vele duizenden gevallen per jaar. Kijken we naar het 'topjaar' 2000, dan zou het niet gaan om ruim 400 voorvallen, maar om een aantal tussen de 1.600 en 16.000.

Slachtofferschap is een verzamelterm waarbij nader onderscheid van nut kan zijn. Zo is het van belang onderscheid te maken tussen geweld dat gericht is tegen zaken en geweld waarbij personen het doelwit zijn. In 1999 en 2000 wordt een al langer bestaande trend voortgezet, namelijk dat het geweld meer tegen zaken dan tegen personen is gericht. In het jaar 2000 is dit verschil echter veel minder groot dan in 1999. Anders gezegd: het persoonsgerichte geweld neemt toe. De toename van het totaal aantal voorvallen in 2000 is voor het grootste deel toe te schrijven aan toename van persoonsgericht geweld.

Tabel 2.2 Persoons- en zaakgerichte geweldpleging, in 1999 en 2000

	1999	2000
Tegen zaken	205	214
Tegen personen	122	190
Gemengd of onduidelijk	18	2
Totaal	345	406

Een andere trend die in de hier bestreken periode naar voren komt is de toegenomen betekenis van antisemitisch geweld, zoals ook eerder is gerapporteerd in jaarberichten van het CIDI en van het LBR.¹² Het gaat hierbij om een hele scala aan voorvallen, waarvan in het voorgaande een aantal voorbeelden is gegeven. Er zijn navenant verschillende achtergronden aan te wijzen, maar hier dienen er twee opmerkelijke te worden genoemd.

In de eerste plaats is dat een verband 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 Israël en de Palestijnen. Tijdens en naar aanleiding van enkele protestacties zijn anti-

¹¹ Zie Van Donselaar, 2000: 15-16.

¹² Zie www.cidi.nl en www.lbr.nl.

Israël uitingen ontaard in antisemitische incidenten. Niet alleen joodse objecten – zoals synagogen – werden doelwit van gewelddadigheden, maar ook diverse joodse gezinnen en afzonderlijke personen kregen het te verduren: besmeurde ramen en voordeuren, bekraste naamplaatjes, brievenbussen. In een aantal gevallen bleken de daders personen uit Islamitische kringen te zijn en in een aantal andere gevallen waren daarvoor indicaties. Verder is het waarschijnlijk dat een aantal voorvallen niet is gerapporteerd en derhalve ook hier aan onze aandacht ontsnapt. Er lijkt, zoals vermeld, een verband te bestaan met de *intifada*, al hoeft dit niet bij alle incidenten zo te zijn en kan ook de sterkte van dit verband van geval tot geval verschillen.

Men zou in dit verband kunnen spreken van een ‘nieuw antisemitisme’ in Nederland, maar dat is een vlag die de lading slechts ten dele dekt. Dat anti-Israël houdingen kunnen leiden tot antisemitische uitingen is op zichzelf niet nieuw, maar de schaal en intensiteit waarop zich dat de laatste jaren in Nederland – en omringende landen – voordoet is dat wel.

Een tweede opvallend element aan het antisemitische geweld van de laatste tijd is het extreem-rechtse daderschap. In september 2000 werd een joodse jongen in Woudenberg mishandeld door extreem-rechtse jongeren die banden onderhielden met de neonazistische Nederlandse Volks-Unie (NVU). Het voorval begon in een café waar het slachtoffer werd uitgescholden – ‘rotjood’, ‘vuile jood’ – en bedreigd. Bang door het verbale geweld probeerde hij te ontkomen, verliet het café en ging per fiets op weg naar huis in Amersfoort. De Woudenbergers achtervolgde hem per auto en wachtten hem op. Het slachtoffer werd in het Duits en Nederlands uitgescholden, geschopt, geslagen en in een sloot geduwd; zijn fiets werd hem achterna gegooid. Drie van de vier daders werden veroordeeld tot werkstraffen en het betalen van een schadevergoeding aan het slachtoffer.¹³ De hoofddader behoorde tot de actieve kern van de NVU, noemde zich tijdens het proces ‘politiek soldaat’ en is eerder door de strafrechter veroordeeld wegens discriminatie. De Woudenbergers maakten deel uit van een grote groep van ongeveer vijftien met de NVU sympathiserende jongeren die zich in Woudenberg en omgeving regelmatig manifesteerden en overlast bezorgden.

Een ander geval dat veel meer publiciteit heeft gekregen was de bekladding van een joodse begraafplaats en oorlogsmonumenten in november 1999 in de regio Den Haag. ‘Sieg Heil’ en ‘6.000.000 te weinig’ werd er geklad en ook ‘Combat 18’, een verwijzing naar een Engels extreem-rechtse terroristische organisatie. Het cijfer 18 is een extreem-rechtse code: een verwijzing naar de eerste en achtste letter van het alfabet, de A en de H, ofwel Adolf Hitler. Ook de drie daders van deze geweldpleging bleken banden te hebben met de NVU, twee van hen als lid en de derde als bezoeker van partijbijeenkomsten. Zij werden door de politierechter veroordeeld tot korte gevangenisstraffen en werkstraffen. Daarop werden twee van de drie door de NVU geroyeerd. Naar alle waarschijnlijkheid vloeyde deze maatregel niet voort uit oprechte verontwaardiging over de begane misdaad, maar veeleer uit vrees dat de NVU zelf door het voorval in opspraak zou komen. Aantoonbare betrokkenheid bij poli-

¹³ De vierde moet nog worden berecht.

tiek of racistisch geweld brengt een extreem-rechtse organisatie in groot gevaar. De kans op repressief ingrijpen van de zijde van de overheid is onder dergelijke omstandigheden zeer groot en daarvan is men zich in de NVU zeker bewust.

In 2001 stichtten de geroyeerden een nieuwe extreem-rechtse organisatie: Stormfront Nederland (SFN). Eind april 2001, vlak voor de jaarlijkse dodenherdenking, wordt vanuit de kring van Stormfront opnieuw een joodse begraafplaats beklad, dit keer in het Brabantse Oosterhout.

Dat asielzoekers en asielzoekerscentra in toenemende mate doelwit van geweldpleging zijn is een volgende trend die hier moet worden vermeld, zoals ook het LBR dat eerder in zijn jaarbericht heeft gedaan.¹⁴ Daarbij valt overigens ook weer het extreem-rechtse daderschap op, zoals hierboven al is aangestipt. In augustus 2000 werd in Apeldoorn een jonge asielzoeker door een groep extreem-rechtse skins mishandeld. Het incident heeft een curieuze achtergrond. Eerder op de bewuste dag hadden de skinheads zich in groter gezelschap de toegang weten te verschaffen tot een bunker die ooit in opdracht van Reichskommissar Seyss Inquart werd gebouwd. De bunker bevindt zich in de kelder van een pand in Apeldoorn waar Seyss Inquart destijds zijn intrek had genomen. In de bunker hield de groep een feestelijke bijeenkomst met bier en gezang. Na afloop viel de groep buiten uiteen waarna de mishandeling plaatsvond. Op dezelfde dag werden in Roden flessen met benzine gegooid naar een asielzoekerscentrum, om precies te zijn: naar een caravan waarin een Iraans gezin woonde. Wonder boven wonder werd er nagenoeg geen schade aangericht en vielen er geen gewonden. Een groep van zes jongeren – twee minderjarigen – bleek verantwoordelijk te zijn. Hoewel racisme tot de motieven behoorde waren er geen aantoonbare banden met extreem-rechtse organisaties.

De voorvallen in Roden en Apeldoorn trokken veel aandacht en waren de directe aanleiding voor een debat op 5 september tijdens het vragenuurtje in de Tweede Kamer. De discussie, aangezwengeld door Dittrich (D66) richtte zich op de vraag in hoeverre asielzoekers in toenemende mate doelwit van gewelddadigheden zijn, en op de vraag in hoeverre de overheden – met name de politie – wel voortvarend genoeg op deze problematiek reageert. En *last but not least* op de weerbarstige vraag in hoeverre de al dan niet gewelddadige racistische incidenten adequaat door politie en justitie worden geregistreerd, met andere woorden de problematiek die in het begin van dit hoofdstuk uitvoerig aan de orde is geweest.

¹⁴ *Jaar in beeld 2000*. Rotterdam: LBR, 2001: 31.

2.4 Sociale dimensies van racistisch en extreem-rechts geweld

Racistisch en extreem-rechts geweld kan voorkomen in de vorm van op zichzelf staande gevallen. Maar heel vaak is er geen sprake van geïsoleerde voorvallen, maar van een serie of reeks van incidenten. Daarbij kan men globaal twee soorten reeksen onderscheiden, te weten die op het niveau van de daders en die op het niveau van de slachtoffers.

Racistisch geweld is, wat de daders betreft, uitgesproken imitatiegevoelig. Het blijkt zich goed te lenen voor navolging, vooral na aandacht van de nieuwsmedia voor de incidenten. Niet zelden vervullen de media – onbedoeld – een aanjagende rol. Via de media nemen potentiële daders kennis van racistische acties van anderen, imiteren die en zien vervolgens hun eigen acties ‘beloond’ doordat de media daar aandacht aan schenken. De reeks die zo ontstaat berust op daderschap van verschillende personen. Navolging en imitatie kunnen tot ver over de landsgrenzen reiken.

Een daarnaast voorkomend verschijnsel is de meer directe reeks: een serie voorvallen die gepleegd worden door dezelfde dader(s).

Uit Brits onderzoek blijkt dat veel slachtoffers van racistische geweldpleging vaker dan een maal slachtoffer zijn. Naast meervoudig slachtofferschap komt het voor dat leden van etnische groepen menen dat zij doelwit zijn van een georganiseerde campagne. Dat kan inderdaad het geval zijn, maar veel vaker berust de reeks op imitatie en wordt dus veroorzaakt door verschillende daders.

Het seriële karakter van racistisch geweld maakt dat het verschijnsel een uitgesproken sociale dimensie krijgt, met name op het niveau van de slachtoffers. Naast effecten op het individuele slachtoffer zijn er (emotionele) effecten op de groep waartoe het slachtoffer behoort.

Racistisch geweld kan – vooral via de massamedia – leiden tot de verbreiding van sterke emoties, vooral angst en woede, bij leden van allochtone etnische groepen. In bepaalde gevallen kan de ‘omgeving’ van het slachtoffer zeer ruim zijn. Aanslagen in het ene land kunnen in het andere aanleiding zijn tot het nemen van voorzorgen of tot protestacties.

Zoals gezegd spelen de nieuwsmedia een belangrijke rol bij racistisch en extreem-rechts geweld, met name op de sociale dimensies van deze verschijnselen. Anders dan in het voorgaande wellicht is gesuggereerd gaat het niet alleen om een stimulerende invloed, maar ook om een remmende werking. In de wetenschappelijke literatuur – met name die over terrorisme – betreft dit het onderscheid gemaakt tussen enerzijds ‘facilitating’ en ‘inhibiting mechanisms’ en anderzijds ‘reinforcing’ en ‘calming down effects’. Oftewel: enerzijds bevorderende/stimulerende invloeden, zoals imitatie en navolging, en anderzijds be-

lemmerende/remmende invloeden, zoals ontmaskering van de daders en mobilisatie van protest en van tegenmaatregelen.¹⁵

2.5 De schade naar ernst en omvang

Omdat het grootste deel van racistische en rechts-extremistische gewelddadige voorvallen min of meer verborgen blijft, kunnen algemene uitspraken over de omvang en ernst van de schade slechts met weinig precisie worden gedaan. Systematische gegevens over de schade bij de voorvallen die wel bekend zijn geworden zijn niet voorhanden. Voor de individuele slachtoffers geldt tot op zekere hoogte wat in het algemeen geldt voor slachtoffers van geweldpleging.

Een in de victimologie veel gehanteerd onderscheid is de driedeling.¹⁶

- lichamelijke verwondingen
- materiële schade
- psychosociale schade

Deze typen sluiten elkaar niet uit en kunnen in uiteenlopende gradaties voorkomen. Lichamelijke verwondingen kunnen variëren van een blauwe plek of een schrammetje tot de dood en van materiële schade zijn vele vormen voorstelbaar. Ook de psychosociale schade kan variëren van licht – ‘het slachtoffer kwam met de schrik vrij’, heet het – tot zwaar, bijvoorbeeld in de vorm van post traumatische stress stoornis. Het spreekt vanzelf dat het type misdrijf van groot belang is en dat geldt ook voor racistische geweldsmisdrijven.

Maar bij racistisch geweld is er nog een aspect dat moet worden verdisconteerd, namelijk maatschappelijke schade.

De sociale dimensie van racistisch geweld impliceert een relatief grote kans op vormen van psychosociale schade in brede (etnische) kring. Verder is het van groot belang welke gedragsconsequenties er zijn.¹⁷

Hoe reageren allochtonen op racistisch geweld? Hoe schatten zij de kans dat zij slachtoffer zullen worden? Hoe reageren zij daarop? De reactiepatronen zijn gevarieerd, zoals in het algemeen bij angst voor geweldsmisdrijven, zoals het treffen van voorzorgsmaatregelen en de vermijding van risicovolle situaties. Maar in het geval van racistisch geweld kunnen deze gedragsconsequenties een etnische begrenzing krijgen, namelijk wanneer men zich uit angst voor racisme terugtrekt en verschanst in de eigen etnische kring. Verhuizen bijvoorbeeld uit een etnisch gemengde woonomgeving naar een ‘zwarte’ wijk omdat die veiliger wordt gevonden. Dezelfde reden kan van invloed zijn op de school-

¹⁵ Zie voor een uitvoerige bespreking Van Donselaar, Claus & Nelissen, 1998; Van Donselaar, 2000.

¹⁶ Andrews, 1992.

¹⁷ Voor een uitvoerige behandeling van deze gedragsconsequenties, zie Van Donselaar, 1996.

keuze: de voorkeur voor een 'veilige, zwarte school' boven een etnisch gemengde school.

Deze gedragsconsequenties, terugtrekking en verschansing in eigen kring, kunnen een belangrijke belemmering vormen voor het integratieproces. Om maar niet te spreken van vormen van militant of zelfs gewelddadig protest van de zijde van allochtonen. Zo beschouwd wordt door racistisch geweld aanzienlijke schade berokkend aan de samenleving als geheel: het verschijnsel is immers een disproportionele rem op integratie. Door de grote onbekendheid met de omvang van het probleem racistisch geweld, zijn er navenant grote marges voor interpretaties: men kan het probleem zowel laag als hoog inschatten. Hier ligt een eerste consequentie voor de interetnische betrekkingen: het is aanneemelijk dat inschattingen voor een deel zullen samenvallen met etnische scheidslijnen. Met andere woorden: allochtonen verwijten autochtonen een gebrek aan invoelingsvermogen terwijl autochtonen bij allochtonen overgevoeligheid menen te bespeuren. Ook dit mechanisme komt de interetnische betrekkingen allerminst ten goede.

2.6 Slotopmerkingen

Racistisch geweld kan uiteenlopende interetnische dimensies hebben, waarvan de volgende hoofdcategorieën in dit onderzoek zijn betrokken: (1) autochtoon versus allochtoon, (2) allochtoon versus autochtoon en (3) allochtoon versus allochtoon die tot een andere etnische groep behoort.

Extreem-rechts geweld kan racistisch zijn, gericht tegen allochtonen, maar het kan ook gericht zijn tegen autochtonen (meestal politieke tegenstanders).

De geweldplegingen kunnen zich in diverse gedaanten voordoen. In Nederland gaat het hoofdzakelijk om de navolgende specifieke uitingen: bekladding, bedreiging, bommelding, confrontatie tussen groepen, vernieling, brandstichting, mishandeling, doodslag. In het voorgaande zijn van deze specifieke uitingen voorbeelden gegeven.

Aan het bepalen van de omvang zitten vele haken en ogen. Die zullen hier niet worden herhaald, maar wij volstaan met enkele concluderende opmerkingen. Ons zicht op de problematiek in kwestie – racistisch en extreem-rechts geweld in Nederland – wordt ernstig beperkt door twee soorten onderrapportage:¹⁸

1. het overgrote deel van de gewelddadige voorvallen wordt niet bij de politie gemeld

¹⁸ De dag voordat het manuscript van deze vierde rapportage naar de drukker moest worden gezonden, werden onderzoeksresultaten bekend gemaakt die de hierboven genoemde *waarnemingsproblematiek* nog eens krachtig onderstrepen: het survey *Allochtonen over Nederland* van het Nederlands Centrum Buitenlanders (NCB), dat op 25 oktober 2001 werd gepubliceerd. Op grond van de ervaringen met racistische bedreiging en geweld die de allochtone ondervraagden in dit survey zeggen te hebben gehad, komt men uit op aantallen, die *geëxtrapoleerd* neerkomen op tientallen duizenden.

2. een deel van de voorvallen die wel bij de politie worden gemeld worden niet adequaat bijeengebracht in een centraal databestand zodat een deel van de voorvallen zich aan het zicht onttrekt

Deze conclusies zijn niet nieuw, integendeel. Zij worden al jarenlang naar voren gebracht, bij allerlei gelegenheden en ook via de rapportages van het project Monitor racisme en extreem-rechts. Het probleem is niet alleen dat er gebrek aan zicht bestaat op de gewelddadigheden zelf, maar ook op de schade die erdoor wordt aangericht. Niet alleen de gewelddadigheden onttrekken zich voor een belangrijk deel aan onze waarneming, maar ook de schade, die dus aanzienlijk groter is dan wij thans kunnen overzien. Deze schade betreft allereerst de gedupeerden, maar ook de samenleving als geheel. Met name als gevolg van de sociale dimensies van racistisch en extreem-rechts geweld is deze problematiek een onevenredig grote rem op de integratie.

Maar uit de waarnemingen en interpretaties die wij wel kunnen doen, valt wel degelijk het een en ander af te leiden. Hieronder volgen de belangrijkste uitkomsten.

Racistische en extreem-rechtse gewelddadige voorvallen nemen in omvang toe: 345 in het jaar 1999 en 406 in 2000.

Deze toename geldt niet alleen voor de jaren 1999 en 2000, maar ook in vergelijking met de jaren daarvoor. In de vorige rapportage van het monitorproject (september 2000) vermeldden wij een gemiddeld aantal voorvallen over een periode van de laatste vijf jaar van 245. Nu is dat gemiddelde aantal gewelddadige incidenten over de laatste vijf jaar opgelopen tot 310.

Geweld dat gericht is tegen zaken vormt nog steeds het grootste deel, maar in de door ons bekeken periode zien we een toename van persoonsgericht geweld, met name mishandelingen.

Antisemitisch geweld neemt in betekenis toe, mede door een reeks voorvallen die verband houden met de conflicten tussen Israëli's en Palestijnen in het Midden-Oosten.

Ook het extreem-rechtse daderschap komt wat meer naar voren dan in de voorgaande periode, al gaat het getalsmatig om een betrekkelijk klein deel van het geheel. Het gaat evenwel om voorvallen die meestal veel publicitaire aandacht trekken en derhalve van betekenis zijn voor de sociale dimensies van de gewelddadigheden.

Tenslotte: veel voorvallen houden op enigerlei wijze verband met de asielproblematiek. Niet alleen AZC's zijn nogal eens doelwit van gewelddadigheden, maar ook individuele asielzoekers.

3 Extreem-rechts in Nederland, 1999-2001

De laatste jaren is de electorale verschijningsvorm van extreem-rechts ingrijpend veranderd. De verkiezingsresultaten van extreem-rechts in de laatste decennia worden gekenmerkt door *ups* en *downs*. Kijken we naar de aantallen kiezers en de opiniepeilingen dan zien we van 1977 tot 1984 een opgaande lijn. In 1982 kwam Hans Janmaat namens de Centruumpartij (CP) in de Tweede Kamer. In de periode van 1984 tot 1989 zien we een neergaande lijn: in 1984 scheurde de Centruumpartij waardoor de electorale opmars werd gestuit. Bij de verkiezingen van 1986 verloor de uit de CP gestoten Janmaat zijn Kamerzetel, terwijl de CP er niet in slaagde deze zetel naar zich toe te halen. De Centruumpartij ging failliet en werd voortgezet onder de naam Centrumpartij'86 (CP'86). Janmaat trachtte met de Centrumdemocraten (CD) een *come back* in de Kamer te bewerkstelligen, waarin hij in 1989 slaagde. De periode van 1990 tot 1994 laat een sterk opgaande trend zien, primair voor de CD maar later ook voor de CP'86. De gemeenteraadsverkiezingen van 1990 leverde de CD 11 en CP'86 4 zetels op. In 1991 kreeg de CD drie zetels in drie Provinciale Staten.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen in 1994 brachten bijna 200.000 kiezers hun stem uit op een van de extreem-rechtse groeperingen, die tezamen gemiddeld 7,4% van de uitgebrachte stemmen trokken. Dat bleek goed voor 87 gemeenteraadszetels. De CD behaalden 77 zetels in 38 gemeenten en nog eens 18 zetels in Rotterdamse deelraden. Bij de raadsverkiezingen van 1990 had de CD 11 zetels in 8 gemeenteraden behaald. De CP'86 verwierf 9 zetels in 7 gemeenten en nog eens 10 zetels in deelraden. In 1990 had de partij 4 zetels in 4 gemeenten behaald. Het Nederlands Blok – een afsplitsing van de CD – debuteerde in Utrecht en wist daar een zetel te behalen. In de vier grote steden was het extreem-rechtse electoraat in vergelijking met 1990 bijna verdubbeld en groter geworden dan dat van het CDA.¹

Deze successen voor extreem-rechts werden echter niet geconsolideerd bij de Kamerverkiezingen van 1994. De CD bleef ver onder de voorspelling en behaalde drie zetels, terwijl CP'86 er niet in slaagde haar entree in het parlement te maken. Een factor die hierbij stellig van belang is geweest is de negatieve publiciteit waarin vooral de gewelddadige en nazistische trekken van de CD en de CP'86 werden belicht.

Ook in de opiniepeilingen kwam het beeld van een geslonken aanhang voor extreem-rechts naar voren. Begin 1994 peilde NIPO de CD op ongeveer 5%, maar daarna zien we een gestage lijn naar beneden die zich pas in het najaar van 1994 stabiliseerde op een niveau van 0,5 à 1,5 procent (de kiesdeler voor een Kamerzetel is 0,66%).

Midden jaren negentig was er een gestage stroom van berichtgeving over het reilen en zeilen van extreem-rechtse raadsleden. Daarin werden met name de scandaleuze en dilettaantistische karakteristieken van deze raadsleden breed uitgeme-

¹ In de vier grote steden behaalden extreem-rechtse partijen tezamen een hoger gemiddelde dan het CDA: 11,5 procent voor extreem-rechts tegen 10,9 voor het CDA.

ten. Enkele zetels werden niet bezet en een aantal van de behaalde zetels ging weer voor de partijtjes verloren, doordat zij niet werden bezet, doordat raadsleden met hun partij braken, of door tussentijdse verkiezingen (wegens gemeentelijke herindelingen). In het najaar van 1997 hadden zowel de CD als de CP'86 bijna de helft van hun raadszetels op een van deze manieren verloren.² De raadsleden van extreem-rechts bleken relatief weinig in de raadszalen aanwezig te zijn en ook weinig aan het woord. Als zij zich uitspraken dan hamerden zij meestal op hetzelfde aambeeld: de buitenlanders, de criminaliteit en de discriminatie van hun eigen politieke groepering.³

Meer aandacht ging er medio jaren negentig uit naar de *buitenparlementaire activiteiten*, met name die op het terrein van openbare manifestaties. In tegenstelling tot in de ons omringende landen hebben extreem-rechtse organisaties decennialang grote belemmeringen ondervonden bij het beleggen van openbare manifestaties. In 1980 trachtte de pas opgerichte Centruumpartij openbare bijeenkomsten te beleggen om bekendheid te verwerven. De eerste verliep ongestoord, maar korte tijd later strandden soortgelijke bijeenkomsten door wanordelijkheden. Zo onderging de CP het lot dat 'voorganger' Nederlandse Volks-Unie (NVU) had getroffen: geen openbare manifestaties en ook de besloten vergaderingen verliepen moeizaam of gingen niet door. Met de electorale successen en de bekendheid van de CP nam ook de grimmigheid van de tegenacties toe, die een climax bereikte in Kedichem in 1986. Een gezamenlijke bijeenkomst van CP'ers en CD'ers liep uit op een gewelddadige confrontatie met politieke tegenstanders. Er vielen gewonden en het hotel waar de vergadering plaatsvond ging in vlammen op. Sedertdien werd vrijwel elke bijeenkomst van een extreem-rechtse groeperingen vooraf door de burgemeester verboden.

De CD heeft tweemaal getracht via de rechter het grondwettelijke recht tot betoging af te dwingen, maar deze pogingen waren tevergeefs.⁴ Het grondwettelijke recht tot betoging, zo stelde de rechter, staat centraal en dat dient te worden beschermd. Noch de aanwezigheid van vijandig publiek noch de verwachting dat er rellen zullen uitbreken mogen voor een burgemeester aanleiding zijn een manifestatie preventief te verbieden. Slechts in geval van een bestuurlijke overmachtsituatie kan een burgemeester niet anders dan van zijn verbodsbevoegdheid gebruikmaken. Dit laatste werd in het geval van extreem-rechtse groeperingen door burgemeesters in de praktijk nogal ruim opgevat. Extreem-rechtse manifestaties werden anders beoordeeld en eerder verboden dan andere manifestaties. In extreem-rechtse kring is men zich tegen de preventieve demonstratieverboden gaan verzetten, niet door naar de rechter te stappen maar door het verbod te negeren, of door te demonstreren zonder daarvan de vereiste voorkennis te hebben gegeven. In 1995 raakte deze ontwikkeling in een stroomversnelling en waren er een reeks confrontaties tussen de drie voornaamste betrokken partijen: extreem-rechts, hun (militante) tegen-

² Vgl. Van Donselaar, 1997: 39.

³ Uitzondering op deze regel was het Utrechtse raadslid Vreeswijk (Nederlands Blok) die geen vergadering heeft gemist en veelvuldig het woord voerde.

⁴ Zie Van Donselaar, 1995, casus Nederland; Van Donselaar, 1997: 23-33.

standers en de politie.⁵ Dit leidde tot een ietwat andere koers: in 1996 vonden twee openbare manifestaties van extreem-rechtse groeperingen plaats, respectievelijk in Zwolle op 24 februari en in Leerdam op 30 maart. De eerste verliep rustig, maar de tweede niet. De massaal aanwezige politie slaagde er echter niet in vijandige contacten tussen de partijen te voorkomen. Dit had als gevolg dat er in de praktijk al snel weer teruggегреpen werd naar de situatie van voor 'Zwolle' en 'Leerdam': vrijwel alle openbare manifestaties van extreem-rechts werden preventief verboden. Een uitzondering is de demonstratie in Kerkrade in maart 2001, waarover later in dit hoofdstuk meer.

3.1 Keerpunt 1998

Met name CP'86 radicaliseerde. Aanhangers van deze groepering keerden zich veelvuldig op militante wijze tegen politieke tegenstanders (met name Groen-Links). Voorts raakte de partij in neonazistisch vaarwater, hetgeen door een reeks televisiereportages werd blootgelegd. De beeldvorming over CP'86 – een neonazistisch, racistisch en gewelddadig crimineel gezelschap – heeft stellig bijgedragen aan het uiteindelijke besluit om een verbodsprocedure te doen entameren. De CP'86 werd geconfronteerd met interne conflicten, leegloop, bestuurlijke chaos en financiële problemen als gevolg van de vele processen waar de partij in verwickeld was geraakt. Niettemin werd de verbodsprocedure in gang gezet. Tijdens de rechtszitting eind 1998 in Amsterdam werd de partij niet vertegenwoordigd, noch door een bestuurder noch door een raadsman. Ook op de vrijwel lege publieke tribune was extreem-rechts niet aanwezig. De vordering van het Amsterdamse parket tot verbodenverklaring en ontbinding was breed opgezet en omvatte een brede scala aan werkzaamheden die het daglicht niet kunnen velen, maar hoeksteen was de strafrechtelijke veroordeling van de CP-top in mei 1995 wegens discriminatie en wegens deelneming aan een misdadige organisatie. Op 18 november 1998 viel het doek: de Amsterdamse rechtbank verklaarde CP'86 verboden en ontbond deze.⁶

En de Centrumdemocraten? Hoewel deze partij ook te kampen had met strafrechtelijke veroordelingen kwam de grote klap bij de verkiezingen in 1998. De CD verloor haar (drie) Kamerzetels en vrijwel al haar raadszetels.⁷

In 1999 gingen de twee resterende zetels verloren (Provinciale Staten van Noord- en Zuid-Holland). Volgens het NIPO zou de landelijke aanhang van de CD begin 1999 ongeveer 0,8% bedragen, genoeg voor een zetel in de Tweede Kamer. Bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in juni 1999 kwam de CD echter niet verder dan 0,5% van stemmen, bij lange na niet genoeg voor een zetel.

⁵ Zie voor uitvoerige beschrijving van deze ontwikkelingen Van Donselaar, 1997: 23-33.

⁶ *Nederlandse Jurisprudentie*, 1999, 377.

⁷ De CD wist een zetel te behouden in de gemeenteraad van Schiedam.

Tabel 3.1 Verkiezingsresultaten extreem-rechtse groeperingen bij landelijke verkiezingen, 1992-1999

Jaar	Verkiezingen	Percentage	Zetels
1982	Tweede Kamer	0,8	1
1984	Europees Parlement	2,5	-
1986	Tweede Kamer	0,5	-
1989	Tweede Kamer	0,9	1
1989	Europees Parlement	0,8	-
1994	Tweede Kamer	2,9	3
1994	Europees Parlement	1,0	-
1998	Tweede Kamer	0,6	-
1999	Europees Parlement	0,5	-

1982 en 1984: Centruumpartij (lijstaanvoerder Janmaat)

1986: Centruumpartij 0,4% en Centrumdemocraten (lijstaanvoerder Janmaat) 0,1%

1989: Centrumdemocraten (lijstaanvoerder Janmaat)

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

1994: Europees Parlement, CD (lijstaanvoerder Janmaat) 1%

1998: Centrumdemocraten (lijstaanvoerder Janmaat)

1999: CD/Conservatieve Democraten

De origineelste verklaring voor de verkiezingsnederlagen voor extreem-rechts komt voor rekening van CD-leider Janmaat: er zou zijn gefraudeerd met de stemcomputers. Daarnaast – en dit snijdt wel hout – wees hij op het effect van jarenlange negatieve publiciteit door de nieuwsmedia. Dit is inderdaad het geval, zij het dat de extreem-rechtse groepen het de media daarbij ‘gemakkelijk’ hebben gemaakt met allerlei onaangename zaken, zoals racisme, antisemitisme, nazisme, kiezersbedrog, overtreding van subsidieregels, kruimeldiefstal, intimidatie en bedreiging van tegenstanders, ordeverstoringen, geweldpleging, drugshandel, absentie van de raadsleden, geknoei met handtekeningen voor kandidatenlijsten, en een hele reeks confrontaties met de justitie. Dergelijke zaken moeten een stempel hebben gedrukt op de beeldvorming over het extreem-rechtse politieke bedrijf in Nederland. Voorts is er het politieke en sociale isolement van extreem-rechtse activisten en hun organisaties. Dit isolement van rechtsextremisten is een van de redenen waarom de electorale successen van 1994 niet konden worden geconsolideerd, terwijl deze electorale resultaten de bestrijding van extreem-rechts een krachtige impuls hebben gegeven, zowel van de zijde van de overheid als daarbuiten. Voor de verkiezingen van 1998 waren de wettelijk vereiste aantallen ondersteunende handtekeningen bij kandidatenlijsten aanzienlijk vergroot.⁸ Deze verzwaarde handtekeningeneis vormde aantoonbaar een aanzienlijke belemmering bij de verkiezingsdeelname van extreem-rechtse partijen. Niet aantoonbaar, maar waarschijnlijk

⁸ Zie Van Donselaar, 2000: 37.

is dat deze verzwaarde handtekeneningeneis net de doorslag heeft gegeven bij het verdwijnen van de CD uit de Tweede Kamer. Voorts hebben de extreem-rechtse politieke groeperingen in 1998 amper campagne gevoerd, terwijl de thema's immigratie en immigratiebeperking in mindere mate in de belangstelling stonden dan in 1994. Ook is naar voren gebracht dat kiezers die gekant zijn tegen (verdere) immigratie meer dan in 1994 onderdak kunnen vinden bij andere dan extreem-rechtse politieke partijen. Voor zover er bij een aantal kiezers een element van politiek protest in het geding was, zou dat in 1998 niet zozeer tot uitdrukking zijn gebracht door op extreem-rechts te stemmen, maar op de Socialistische Partij, althans zo is van diverse zijden beweerd. Een andere uiting van politiek protest zou gelegen kunnen zijn in de lage opkomst bij met name de gemeenteraadsverkiezingen van 1998. Het is niet ondenkbaar dat extreem-rechts relatief sterk van de lage opkomst te lijden heeft gehad.

3.2 Parade van extreem-rechtse formaties anno 2001

Ondanks de zware electorale verliezen van de meeste extreem-rechtse partijen in 1998 zijn de uitingen van georganiseerd rechtsextremisme in Nederland sedertdien gevarieerd en veranderlijk. Daarom is het van nut de belangrijkste elementen van deze extreem-rechtse formaties de revue te laten passeren. De uitingen van racisme en rechtsextremisme via internet zullen in een volgend hoofdstuk aan de orde komen. De navolgende 'parade' omvat een scala van beknopte beschrijvingen waarin getracht is per formatie de belangrijkste recente ontwikkelingen weer te geven.

Centrumdemocraten

Vanaf het moment dat Janmaat en consorten uit de Tweede Kamer verdwenen ontstond onduidelijkheid over de vraag hoe het nu verder met de CD zou gaan. Wat zou het worden: stoppen of doorgaan? Hoewel deze vraag, nu zo'n drie jaar later, nog niet definitief kan worden beantwoord is het met de CD langzaam maar zeker bergafwaarts gegaan. In maart 2000 wordt in een brief aan de leden gesteld dat de CD zich opmaakt voor een terugkeer:⁹

Hoewel ook verwante partijen in andere Europese landen een zware strijd voeren, gedijen zij beter dan in ons land. In Oostenrijk is de FPÖ toegetreden tot de regering en maakt de heer Haider zich op voor het ambt van Bundeskanzler. In België gaat het Vlaams Blok in Antwerpen naar de 40%! Die positieve ontwikkelingen geven het bestuur moed de draad weer op te pakken en de CD klaar te stomen voor de verkiezingen van mei 2002.

De brief wordt besloten met een P.S: 'de actieve leden zullen binnenkort voor vergaderingen worden uitgenodigd.' Van de aangekondigde bijeenkomsten is niets terechtgekomen zodat wij ons niet aan de indruk kunnen onttrekken dat de CD-leiding primair belang hechtte aan de meegezonden acceptgirokaart. Wellicht begrijpelijk want de partij was na haar vertrek uit het parlement van belangrijke bronnen van inkomsten verstoken en bovendien in conflict geraakt

⁹ Brief van CD-voorzitter Janmaat 'aan de leden en sympathisanten van de CD' van 14 maart 2000.

met de overheid over de manier waarop de partij met subsidiegelden was omgesprongen. In september 2000 beschikte de Raad van State dat Janmaat 34.000 gulden aan het ministerie van Binnenlandse Zaken moest terugbetalen.¹⁰

De feitelijke politieke activiteiten van de CD kwamen neer op enkele mailingen en folderacties, onder andere in plaatsen waar de opvang van vluchtelingen van start ging. De CD is in 2001 een piepklein politiek partijtje geworden. Een partij die qua organisatie en personele capaciteit bij verre niet in de schaduw kan staan van de CD medio jaren negentig. Na die voor de partij rampzalige verkiezingen van 1998 is de CD leeggestroomd. In de nazomer van 2001 bestond de aanhang van de CD naar schatting uit 50, hooguit 100 'papierleden'. Van een partijorganisatie is geen sprake meer. Dit laat onverlaat dat Janmaat een belangrijke troef behoudt, namelijk die van zijn naamsbekendheid op grond waarvan een terugkeer in de Tweede Kamer niet kan worden uitgesloten. Zonder partijorganisatie, of beter: menskracht, zal hij echter niet kunnen voldoen aan noodzakelijke voorwaarden als het verzamelen van het benodigde aantal handtekeningen ter ondersteuning van eventueel in te dienen kandidatenlijsten.¹¹

Zal Janmaat stoppen of doorgaan? De betrokkene zelf heeft zich erop toegelegd hierover telkens twijfel te laten bestaan. Tegenover de *Nieuwe Revu* verwoordde Janmaat het als volgt:¹²

Gezien de gemiddelde leeftijd van de Nederlandse man ben ik nog zeker zeven jaar onder de pannen. Al die tijd blijf ik politiek actief ondanks mijn pensioen. Wat moet ik anders? Mijn pensioentje is niet groot genoeg om de rest van mijn leven met mijn hobby's bezig te zijn. Ik zou best door de wereld willen touren met grote Europese reisauto's, of de hele dag bouwen aan mijn modelspoorbaan. Maar helaas liggen die hobby's door geldgebrek stil. Dus blijf ik doorwerken. Is ook veel gezonder trouwens. Anders kamp je binnen de kortste keren met kwaaltjes en ga je geestelijk sneller achteruit. En om het foute beleid van de regering aan te kaarten, heb ik mijn volle verstand nodig.

Nederlands Blok

Het Nederlands Blok (NB) werd in 1992 opgericht. Het was aanvankelijk een slapend partijtje, maar dat veranderde toen het NB werd overgenomen door Vreeswijk die na een conflict met Janmaat de CD had moeten verlaten. Vreeswijk nam twee zetels mee, één in de Utrechtse gemeenteraad en één in de Utrechtse Provinciale Staten. Aanvankelijk leek het NB zich te ontwikkelen tot een geduchte concurrent van de CD en CP'86, maar de partij bleef klein en lokaal (Utrechts) gebaseerd.¹³

¹⁰ *NRC Handelsblad*, 21 september 2000.

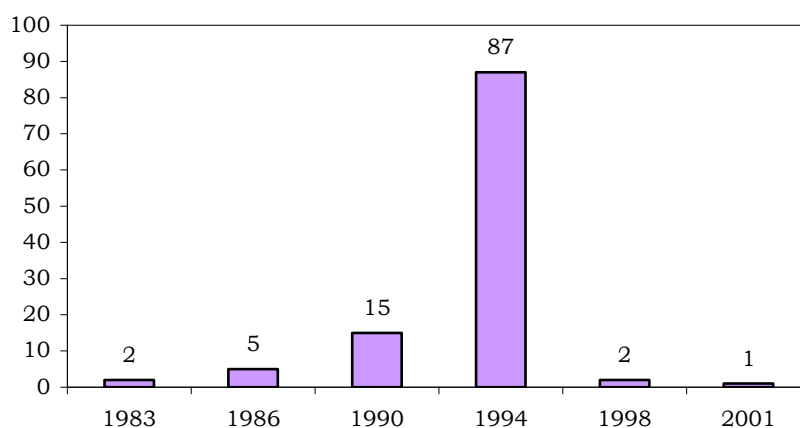
¹¹ Ondertussen bezet de CD nog een laatste raadszetel, namelijk in Schiedam. Dit is althans formeel het geval, want in de Schiedammer raad wordt zelden of nooit iets van deze CD'er vernomen.

¹² *Nieuwe Revu*, 24 december 1999.

¹³ Zie Van Donselaar, 2000: 55-57 en voor een door Kafka geschreven artikel over de politieke loopbaan van Vreeswijk, *Alert*, 2000 jrg 4 nr 1; zie hiervoor ook de website <http://kafka.antifa.net>.

Het Blok ontsnapte wonderwel aan de verkiezingsnederlaag van extreem-rechts in 1998: Vreeswijk behield zijn zetel in de Utrechtse raad. In 1999 verloor hij evenwel zijn statenzetel. Bij de wegens gemeentelijke herindelingen vervroegde Utrechtse raadsverkiezingen in november 2000 kreeg Vreeswijk onvoldoende stemmen om de raadszetel te behouden. Daarmee kwam voor hem een einde aan een lange periode van raadslidmaatschappen voor diverse extreem-rechtse partijen.¹⁴

Figuur 3.1 Aantal extreem-rechtse zetels in gemeenteraden, 1983-2001.



Volgens het Nederlands Blok zijn er een aantal oorzaken van het verlies aan te wijzen. Er zou concurrentie zijn met Leefbaar Utrecht, zowel waar het gaat om aandacht van de media in de verkiezingstijd als van de kiezers. ‘Ze doen wel links,’ zegt Vreeswijk over Leefbaar Utrecht, ‘maar in feite zijn ze rechts.’ Een andere factor is een structureel tekort aan menskracht en aan geld, onmisbare elementen in verkiezingstijd. Naar de mening van Vreeswijk valt, waar het geldgebrek betreft, het Vlaams Blok veel te verwijten. Van een verwante, grote partij in het buurland had financiële hulp kunnen worden verwacht, zo meent Vreeswijk. De handdoek is in de ring gegooid. Medio 2001 is er van het Nederlands Blok vrijwel niets meer over. Formeel bestaat de partij weliswaar nog, maar alle activiteiten zijn stopgezet.

Nieuwe Nationale Partij

Naast de zieltogende CD en het inmiddels verdwenen Nederlands Blok is er de Nieuwe Nationale Partij (NNP). Die biedt een andere, heel wat serieuzere aanblik. Alvorens daar op in te gaan geven we eerst een korte schets van de ontstaansgeschiedenis, die onmisbaar is voor een begrip van de huidige positie van de NNP.¹⁵

¹⁴ Vreeswijk nam in 1983 namens de Centruumpartij plaats in de gemeenteraad van Almere. In 1986 verruilde hij deze zetel voor een in de Utrechtse raad. In 1990 werd hij daar opnieuw gekozen, dit keer voor de Centrumdemocraten en in 1994 en 1996 voor het Nederlands Blok.

¹⁵ Zie voor gedetailleerde informatie ook <http://kafka.antifa.net>.

Eind 1997 waren interne tegenstellingen binnen CP'86 zo hoog opgelopen dat de partij was gescheurd. Er ontstond een conflict over het eigendom van de partijnaam. Het resultaat was enerzijds een sterk uitgedund gezelschap van winnaars dat zich CP'86 kon blijven noemen en anderzijds de verliezers die hun groepering van een nieuwe naam moesten voorzien. Zo ontstond de partij Volksnationalisten Nederland (VNN). De VNN distantieerde zich krachtig van de nazistische koers van CP'86, niet in de laatste plaats vanwege het dreigende partijverbod dat de VNN als voortzetting van CP'86 zou kunnen treffen. Een gematigde koers was het gevolg. Eind 1998 ging de VNN op in de NNP.¹⁶

De NNP is te beschouwen als een voortzetting van de VNN en dus indirect van CP'86. De gematigde koers van de VNN vinden we in de NNP terug, maar die is net als bij de VNN voor een belangrijk deel ingegeven door aanpassing aan externe dreiging, met name van justitie. Deze dreiging kreeg prominent gestalte in het verbod van CP'86 dat in dezelfde periode plaatsvond. Maar achter de gematigde façade van de NNP bevond zich echter een radicaal potentieel. Dat bleek bijvoorbeeld uit het demonstratieve bezoek aan een bijeenkomst over discriminatie dat vergezeld ging van een bommelding.

Drijvende krachten in de NNP zijn Hoogstra en De Boer, bijgenaamd 'de puntmutsen'. Dit laatste verwijst naar het feit dat zij als bestuurders van CP'86 vriend en vijand verrasten met uitgesproken sympathieën voor de Ku Klux Klan. Voorts vinden we Beaux en Ruitenberg terug. Zij behoorden tot de partijtop van CP'86 die door de rechter werd veroordeeld als criminele organisatie, een veroordeling die later de hoeksteen van het partijverbod zou worden.

Het oude, 'besmette' personeel van CP'86, zo vond men in de NNP, kon maar beter niet al te gezichtsbepalend worden voor de nieuwe partij. Dus verdween een aantal van hen uit het zicht en men vond een voorzitter die minder omstreden was maar een zekere bekendheid genoot in extreem-rechtse kringen, te weten Egbert Peree.

Ten tijde van haar oprichting beweerde de NNP 150 leden te hebben. Dat was onjuist, maar dat aantal werd in 1999 wel bereikt en begin 2000 waren het er naar schatting meer dan 250. Later dat jaar volgde een terugval en het ledental van de NNP schommelt al een tijdje rond de 200. De actieve kern is veel kleiner: het gaat om een groep van tussen de 15 en 25 personen. Vanuit deze kring zien we in de loop van het jaar 2000 Ruitenberg naar voren treden om de bejaarde Peree als voorzitter op te volgen. Dit zou, zo liet de NNP weten, stapsgewijs geschieden, eerst taken en later ook de functie zelf. Deze terughoudendheid vloeide voort uit voorzichtigheid in verband met Ruitenbergs verleden als voorzitter van de verboden CP'86. Met Ruitenberg aan het hoofd van de NNP zou de partij immers gezien kunnen worden als een duidelijke opvolger van CP'86 en daarmee dus ook als strafbare voortzetting van een verboden rechtspersoon. Publiciteit over Ruitenbergs nominatie als voorzitter in het *Algemeen Dagblad* (van 29 juni 2000) leidde begin juli tot schriftelijke vragen van het Kamerlid Rehwinkel aan de minister van Justitie:¹⁷ in hoeverre was er sprake van een gelijkenis met de verboden CP'86 en zou er sprake kunnen zijn van een strafbare voortzetting? Er was inderdaad een gelijkenis, antwoordde

¹⁶ Zie Van Donselaar, 2000: 58-60.

¹⁷ Aanhangsel Handelingen II, 1999/00, nr 1623.

de minister in augustus, maar de NNP was vooralsnog gematigder dan CP'86 en daarom was er nog geen aanleiding voor het instellen van een justitieel onderzoek.¹⁸ Nog niet, maar de activiteiten van de NNP zouden nauwlettend worden gevolgd, aldus de minister. Nu gebleken was dat Ruitenbergs nominatie niet tot justitieel ingrijpen leidde, werd besloten dat Ruitenberg de voorzittershamer definitief van Peree kon overnemen. Onomstreden was – en is – dit overigens niet. De meesten in de NNP-top hadden begrijpelijkerwijs liever een voorzitter gehad die onbesmet was. Zo iemand bleek echter niet te vinden.

Zeker in vergelijking met de CD is de NNP een actieve partij. In de afgelopen periode zijn diverse partijbijeenkomsten belegd, die een opkomst te zien geven van zo'n 60 personen. Er is op tamelijk grote schaal gefolderd, met name in Rotterdam. In de periode 1999 en 2000 zien we het aantal meldingen (bij het Rotterdamse antidiscriminatiebureau RADAR) over extreem-rechtse activiteiten verdubbelen van 46 naar 109.¹⁹ In het jaar 2000 registreerde RADAR 35 folderacties in Rotterdam, met name gericht op Rotterdam-Zuid en -West.²⁰ Rotterdam geldt hier als voorbeeld; ook in andere steden vonden folderacties van de NNP plaats.

De politieke boodschap van de NNP wordt zoveel mogelijk in verholde termen gebracht. Men lijkt zich vooral te richten op de bestrijding van criminaliteit in het algemeen. Maar uit de verspreide pamfletten blijkt dat men bij de daders toch in eerste instantie aan leden van etnische minderheidsgroepen denkt. Bij de vraag 'Nederland: multi-crimineel?' staat in het groot een vuurwapen afgebeeld met de tekst 'Gorcum, Kollum, Veghel, ...?' Een duidelijke verwijzing naar zware delicten waarbij allochtonen zijn betrokken of – in het geval van Kollum – het vermoeden van een dergelijke betrokkenheid heeft bestaan.

De maat is nu echt vol! Moord, verkrachting, straatroof, kinderporno, mensensmokkel, diefstal en drugsdelicten vormen in ons land allang geen uitzondering meer. Het is zelfs nog erger dan dat de 'linkse' (PvdA/Groen Links) politici u willen doen geloven. Nederland is helaas ons Nederland niet meer en zij durven nog te spreken over: de verrijking (?) van de Nederlandse samenleving en de Nederlandse cultuur. Nederlanders wakker worden het is vijf voor twaalf.

Dit pamflet wordt binnen de NNP als radicaal en gewaagd beschouwd. Sommige leden willen het 'Nederland multicrimineel-pamflet' zelfs niet verspreiden. Naar onze mening is het ook de vraag in hoeverre met dit pamflet de grenzen van de strafwet worden overschreden.

Andere pamfletten van de NNP zijn gematigder, zoals dat voor de gemeenteraadsverkiezingen in Rotterdam, waarop onder andere te lezen valt: 'het aandeel Rotterdammers van Nederlandse oorsprong neemt de laatste jaren fors af. De nieuwe Nationale Partij (NNP) maakt zich zorgen om de toekomst'.

Naast het aloude verspreiden van folders probeert de NNP gebruik te maken van de nieuwe media: website en email. Ook op de website wordt getracht op de grenzen van het toelaatbare te balanceren. Of de partij daarin slaagt valt nog te bezien. Eind 2000 is door het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI)

¹⁸ Aanhangsel Handelingen II, 1999/00, nr 1663.

¹⁹ RADAR, *Korte rapportage activiteiten Extreem Rechts 1999 – 2000*.

²⁰ RADAR, *Korte rapportage activiteiten Extreem Rechts 1999 – 2000*.

samen met het Amsterdamse antidiscriminatie bureau aangifte gedaan. Op haar website zou de partij zich laatdunkend uitlaten over etnische minderheden en pleiten voor apartheid in Nederland.

Voorts is in 2000 op grote schaal e-mailberichten verspreid. Volgens een schatting van het MDI zijn er waarschijnlijk meer dan honderdduizend van deze emails verspreid. Deze massale verspreiding was vermoedelijk niet alleen het werk van de NNP zelf, maar ook van anderen om via een spam-actie de NNP in diskrediet te brengen. Het MDI stuurde namens ongeveer honderd ontvangers van spam een klacht naar de provider, die ook door een groot aantal individuele klagers was benaderd. De provider ontzegde de partij wegens 'spammen' de toegang tot internet, waardoor de NNP-website een tijdlang offline raakte.

Een belangrijke vraag is hoe het – na het verdwijnen van het Nederlands Blok en het verder wegzakken van de CD – gesteld is met de electorale kansen voor de NNP. Daaraan vooraf gaat de vraag welke voornemens de NNP zelf in het verkiezingsjaar 2002 heeft. De NNP:

Naast Rotterdam is de NNP van plan om ook in Den Haag, Amsterdam en een paar kleinere gemeenten mee te doen aan de eerstvolgende gemeenteraadsverkiezingen. Als de resultaten daarvan bemoedigend zijn zullen wij overwegen ook meteen aan de Tweede Kamerverkiezingen mee te doen, hopen op één of twee zetels.

Dat de NNP zich niet al te rijk rekent getuigt naar onze mening van realiteitszin.²¹

Er zijn op dit moment geen aanwijzingen dat het tij gekeerd is en de electorale kansen voor een extreem-rechtse partij gunstiger zouden zijn dan de laatste paar jaar. Maar zonder opinieonderzoek valt een en ander lastig in te schatten. Voordelig voor de NNP is dat zij naar het zich nu laat aanzien waarschijnlijk niet al te veel concurrentie van andere extreem-rechtse groeperingen zal ondervinden. In haar voordeel is wellicht ook de toegenomen anti-Islam-stemming in Nederland sinds de aanslagen van 11 september 2001. Met een combinatie van de slogan 'Nederland tegen terrorisme', de verwijzing naar 'de islamitisch-fundamentalistische terreurdaad' en een foto van een doorgestreepte Osama Bin Laden tracht de NNP via haar website munt te slaan uit de sedert 11 september ontstane emoties. Nadelig daarentegen is de latente 'besmetting' van de NNP als nakomeling van CP'86. Naarmate de NNP meer in de publiciteit komt is de kans groot dat de latente besmetting manifest wordt, anders gezegd: het is voor de NNP amper mogelijk in de publiciteit te komen zonder duchtig op haar voorgeschiedenis te worden gewezen: de band met de verboden, neonazistische CP'86 en de voormalige KKK-sympathieën van 'de puntmutsen'. Naast oud zeer zijn er voor de partij ook nieuwe risico's, zoals de genoemde aangifte wegens discriminatie. Mocht er over de NNP, net als bij CP'86 destijds, een dossier gevormd gaan worden van strafbare feiten dan wordt de kans plotseling veel groter dat de partij aangemerkt zal worden als een strafbare voortzetting van een verboden rechtspersoon. Dan zijn er voor de NNP

²¹ De NNP heeft tot dusverre een maal aan verkiezingen meegedaan. Bij de gemeenteraadsverkiezingen in Breda in maart 1999 behaalde de NNP 1,2% van de stemmen, lang niet voldoende voor een zetel.

twee grote risico's. De eerste is dat bestuurders die ook bestuurders waren van CP'86 strafrechtelijk worden vervolgd wegens voortzetting van de verboden rechtspersoon CP'86.²² De tweede is een verbodsprocedure tegen de NNP zelf. Kortom, voor de NNP is het eieren lopen en publicitaire aandacht brengt grote risico's met zich mee. Dit klemmt des te meer omdat de NNP als nieuwe partij met geringe naamsbekendheid in verkiezingstijd grote behoefte heeft aan aandacht van de nieuwsmedia. Weinig publicitaire aandacht kan leiden tot voor de partij teleurstellende verkiezingsresultaten en daaropvolgend verlies aan leden die hun heil elders gaan zoeken. Veel publiciteit daarentegen brengt de NNP ook in de gevarenzone. De NNP-top is ervaren genoeg om zich van dit dilemma bewust te zijn. Een woordvoerder van de partij:

Ondanks het gegeven dat verkiezingen voor iedere politieke partij belangrijk zijn, zijn wij van mening dat onze partij zeker op termijn meer belang heeft bij een stabiele achterban en een sterke organisatiestructuur. Vandaar dat wij hebben besloten onze tijd en energie voortaan vooral in de open uitbouw van onze eigen organisatie te steken onder het motto 'eigen partij eerst'.

De NNP moet niet worden onderschat. Vandaag de dag is het de belangrijkste extreem-rechtse politieke partij in Nederland. De NNP heeft een ervaren top, een bescheiden kader en een electoraal potentieel waarvan de omvang op dit moment niet goed is in te schatten. Daar staat tegenover dat de armslag van de partij onderhevig is aan aanzienlijke beperkingen, zoals in het voorgaande is weergegeven. Het valt niet uit te sluiten dat de NNP bij de raadsverkiezingen in 2002 een of enkele zetels gaat halen, maar een terugkeer van extreem-rechts in de Tweede Kamer in de vorm van een debuut van de NNP, lijkt vooralsnog erg onwaarschijnlijk.

Voorpost

Voorpost is de Nederlandse tak van de Belgische, of beter: Vlaamse organisatie Voorpost. Het Vlaamse Voorpost werd in 1976 opgericht. De Nederlandse tak twee jaar later. Voorpost (Nederland, afgekort VP-NL) was jarenlang klein en passief totdat de organisatie in 1996 werd overgenomen door de voormalige CP'86 bestuurders Rüter en Mudde.²³ Beide zijn aanhanger van het Franse 'Nouvelle droite', dat het pad zou hebben geëffend voor het Franse Front National en ook voor het Heelnederlandse gedachtegoed. Trefwoorden bij hun aanpak van Voorpost zijn scholing, kadervorming, ideologische bezinning, netwer-

²² Relevant hier zijn lid 2 en 3 van artikel 140 van het Wetboek van Strafrecht:

2. Deelneming aan de voortzetting van de werkzaamheid van een rechtspersoon die bij onherroepelijke rechterlijke beslissing verboden is verklaard en deswege is ontbonden wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

3. Ten aanzien van de oprichters of bestuurders kunnen de gevangenisstraffen met een derde worden verhoogd, en kan een geldboete van de naast hogere categorie worden opgelegd.

²³ Naar eigen zeggen beoogt Voorpost statutair: 'de behartiging van de belangen van al wie kan worden beschouwd als te behoren tot de Nederlandse etnische gemeenschap'.

ken, deelname aan het politieke en intellectuele debat en *last but not least*: streven naar respectabiliteit.

Na de electorale nederlaag van de CD in 1998 kreeg Voorpost de wind mee, want menigeneen zat met de vraag: wat nu? Voorpost claimde de sleutel van het antwoord te hebben: het afkijken van de succesformules in Frankrijk en België. In de woorden van Rüter:²⁴

Voorpost wil de vruchtbare grond bereiden waarop een politieke partij met hetzelfde gedachtegoed kan gedijen. We trachten als een katalysator op te treden, samen met een paar andere partijen, maar nooit met één specifieke groep. Het gaat Voorpost vooral om de breedte van de gehele beweging. We zullen daarom nooit de een of de ander uitsluiten.

Op de haalbaarheid van deze aanpak valt wat af te dingen.²⁵ Maar het nam niet weg dat de ideeën van Rüter voorzagen in een behoefte, waardoor Voorpost in 1998 en 1999 disproportioneel veel aandacht heeft gekregen. Mede daardoor kreeg Voorpost veel prioriteit in kringen van antifascistische activisten, hetgeen in 1999 tot enkele confrontaties leidde.

De relevantie van Voorpost voor de ontwikkeling van extreem-rechts in Nederland was ons inziens niet zozeer gelegen in 'het ideologische antwoord' van Rüter en Mudde. Zijzelf hebben door hun verleden in CP'86, een verboden neonazipartij, een crimineel stigma en het was ook de vraag wie er eigenlijk op hun 'eruditie' zaten te wachten. Kiezers waarschijnlijk niet. Van groter belang waren de pogingen van Voorpost om een aantal extreem-rechtse activisten onderdak te bieden. In extreem-rechtse kringen is menskracht nu eenmaal een schaars goed. Door een vrij intensief programma, onder andere van actievoeren, slaagde Voorpost er in een actieve kern op te bouwen. De acties die Voorpost in Nederland heeft gevoerd worden in de eigen discussieclub op internet opgesomd (7 juni 2001):

tegen de verkoop van islamitisch geslacht vlees, communistische propaganda, het uitreiken van een eredoctoraat aan Nelson Mandela en [verder] manifesteerden wij ons bij volksnationalistische herdenkingen in Friesland, contactdagen en infostands op diverse plaatsen in Nederland. 'Onbekenden' voerden verfspuitacties tegen Engelstalige reclame, plakten plakaten en klevers tegen de verkoop van verdovende middelen, de bouw van moskeeën, de veramerikanisering van Europa en verwijderden drugpropaganda-tijdschriften in warenhuizen.

In 2001 zijn de activiteiten van Voorpost echter sterk teruggelopen, zoals ook blijkt uit de rubriek 'Actienieuws en persberichten' op de website van Voorpost; de opkomst bij de 'landelijke contactdag' in juni 2001 was veel geringer dan in voorgaande jaren. Een belangrijke oorzaak is de gekrompen actieve kern. 'Actieleider' Mudde heeft VP-NL verlaten en ook diens opvolger Michel Hubert lijkt Voorpost de rug te hebben toegekeerd. 'Algemeen voorzitter' Rüter blijft aan het roer, maar is minder actief en zijn bezigheden lijken meer en meer naar België te worden verlegd. De rol die Voorpost-NL vandaag de dag in

²⁴ *De Groene Amsterdammer* van 13 mei 1998.

²⁵ Zie voor een vergelijking met de situatie in België en Frankrijk het slothoofdstuk uit *De staat paraat?*; Van Donselaar, 1995.

extreem-rechtse kringen speelt is aanzienlijk minder vooraanstaand dan die in de jaren 1998 en 1999.

LANS en NSE

Sterk verwant aan Voorpost was de in 1996 opgerichte Nederlandse Landelijke Studentenvereniging (NLSV). Op papier en op de website lijkt het heel wat, maar de NLSV is zeer klein. De betekenis van de NLSV – ‘het intellectuele antwoord’ – is evenals die van Voorpost sterk overschat. Sterker nog, want waar Voorpost aanvankelijk nog enigszins in slaagde, namelijk het mobiliseren van aanhangers, daar was het NLSV minder succesvol. Aan een van de activiteiten bijvoorbeeld, ferm aangekondigd als een ‘nationalistische kroegentocht’, namen vijf personen deel en nog niet eens op hetzelfde moment. Een andere door de NLSV georganiseerde bijeenkomst, een ‘Algemeen Nederlands Studenten Zangfeest’, trok ongeveer twintig bezoekers waarvan de helft uit Vlaanderen afkomstig was.²⁶ Door prikkelende acties, zoals met een spandoek ‘Mandela moordenaar’ protesteren tegen het Leidse eredocoraat van Mandela in Leiden in maart 1999, weet het NLSV de aandacht te trekken en zich veel groter voor te doen dan het is. De oprichter van het NLSV, Michel Hubert, is lid geweest van CP’86. NLSV-ers namen deel aan vrijwel alle activiteiten van Voorpost. In oktober 1999 veranderde de vereniging van naam: voortaan heette het ‘Landelijk Actieplatform voor Nationalistische Studenten’ (LANS). Het LANS is in feite de optelsom van enkele lokale groepen in met name Rotterdam, Leiden en Eindhoven. De aanpak van LANS kwam sterk overeen, of beter: overlapte met die van Voorpost-NL. Vermeldenswaard in dit verband is de sympathiebetuiging van LANS in februari 2000 voor de deelname van de extreem-rechtse FPÖ aan de Oostenrijkse regering.

De gelijkenis met LANS/Voorpost-NL gold aanvankelijk ook voor de Eindhovense groep, die zich ‘Nationalistische Studenten Eindhoven’ (NSE) noemt en – naast die van LANS – een eigen website heeft. Op de site lezen we:

Als onderdeel van LANS vormt de NSE de lokale gezelligheidsvereniging in Eindhoven. Het gaat ons erom om een antwoord te bieden aan de overwegend extreem-linkse/multi-culturele studentengroeperingen en dat met de nodige lol en ontspanning.

De NSE hecht veel belang aan de combinatie van het nuttige en het aangename:²⁷

Op donderdag 14 december, voordat we ons in het uitgaansleven gingen storten, hield Janneke van de Nationalistische Studenten Eindhoven een kleine lezing over runentekens (...) Een hele geslaagde avond die vroeg in de ochtend werd beëindigd in de kroeg.

Ook gaan de NSE’ers geregeld naar het buitenland, bijvoorbeeld naar België om zich te verstaan en bier te drinken met ‘vooraanstaande Vlaams Blokkers als Jürgen Branckaert en Filip Dewinter’ en naar Duitsland:²⁸

²⁶ Website Kafka: <http://kafka.antifa.net>.

²⁷ Citaat ontleend aan de website van de NSE.

²⁸ Citaat ontleend aan de website van de NSE.

Nadat er al jarenlang een vriendschappelijk contact bestaat tussen LANS (...) en de studentenvereniging Burschenschaft Normannia-Nibelungen uit Bielefeld is een groep van LANS en NSE op uitnodiging naar Bielefeld gereeden voor een wijnavond. In het verbondshuis begon de avond met een korte presentatie van LANS en NSE en werd daarna ingeluid met een paar Duitse en Nederlandse liederen.

Onschuldige extreem-rechtse folklore? Misschien wel, maar inmiddels hebben aanhangers van de NSE zich ook van een andere kant laten zien. NSE is radicaliseerd. De activiteiten anno 2001 vertonen meer gelijkenis met die van de neonazistische CP'86 van weleer dan met die van LANS en Voorpost-NL. Een door NSE'ers gekraakt deel van een voormalige kazerne vormt een basis van deze activiteiten. Deze ruimte biedt de mogelijkheid bijeenkomsten te beleggen, zoals 'nationalistische jongerentreffens', zoals CP'86 dat destijds placht te doen. In mei 2001 vond zo'n Nationalistisch Jongeren Treffen (N.J.T.) plaats op het kazerneterrein.²⁹ In een informatiebladje van dit N.J.T. wordt het nut van deze 'treffens' als volgt verwoord:³⁰

Nationalisten kunnen nu voor een keer per jaar met elkaar praten en feest vieren zonder met elkaar overhoop te liggen. Discussie is prima, leer je mening te verdedigen. Ruzie is taboe. We zijn godverdomme geen niggers die elkaar aflachten om het minst of geringste.

Muziek van extreem-rechtse bands vormt een belangrijk bestanddeel van deze en andere bijeenkomsten op het kazerneterrein. Zo heeft Brigade M – de band van Mudde – enkele malen opgetreden.³¹

Volgens Onderzoeksgroep Kafka zijn NSE'ers verantwoordelijk voor een reeks van misdragingen in de omgeving van de kazerne, zoals het kladden van extreem-rechtse leuzen, het plakken van stickers, het aanrichten van vernielingen en het lastig vallen en intimideren van politieke tegenstanders.

De kazernebewoners daarentegen menen dat zijzelf het slachtoffer zijn van allerlei politiek getinte geweldplegingen en hebben zich daarover in juli 2001 door middel van een petitie – 'stop het politiek geweld' – beklagd bij het Eindhovenense gemeentebestuur. Volgens de kazernebewoners moeten de geweldplegers worden gezocht in kringen van antifascisten en van 'links'. Maar van de zijde van de Nederlandse Volks-Unie is gesuggereerd dat het geweld afkomstig is van extreem-rechtse skinheads die van bijeenkomsten op de kazerne zijn geweerd of weggestuurd.

Hoe dan ook, het lijkt vast te staan dat (a) het kazerneterrein zich inmiddels heeft ontwikkeld tot een kweekplaats van allerlei extreem-rechtse activiteiten, waarvan een aantal in het openbaar beslist niet zouden worden gedoogd; en voorts (b) dat de extreem-rechtse groep op het kazerneterrein betrokken is, vermoedelijk als dader en als slachtoffer, in een spiraal van pesterijen, intimidaties en geweldplegingen.

²⁹ Zie *Nieuwsbrief Kafka*, september 2001.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem. In de woorden van Onderzoeksgroep Kafka: 'Brigade M heeft groot succes met haar nummer "Eigen Volk Eerst!". Een filmpje van dit optreden, waar wederom de Hitlergroet wordt gebracht is te zien op de internetsite van Brigade M.'

Het Eindhovense gemeentebestuur is op z'n zachtst gezegd niet gelukkig met deze gang van zaken, te meer daar er in de directe nabijheid asielzoekers zijn ondergebracht.³² Omdat het bij de voormalige kazerne om een defensieobject gaat zou het echter niet duidelijk zijn hoe de bevoegdheden tussen beide overheidsinstellingen – defensie en de gemeente – precies zijn verdeeld. Voorts zou het de vraag zijn in hoeverre de gedragingen van de extreem-rechtse kazernegroep concrete aanknopingspunten zou bieden om in te grijpen. Hoe dan ook, tot dusverre is er niet ingegrepen en is de situatie rond het kazerneterrein verder verslechterd en is er een soort gedoogzone ontstaan voor allerlei extreem-rechtse bezigheden die het daglicht niet kunnen velen.

De neonazi's: ANS, FAP, NVU en Stormfront Nederland

Het Actiefront Nationale Socialisten (ANS) werd begin jaren tachtig opgericht door Freling, als Nederlandse loot van een gelijknamige Duitse neonazistische organisatie.

Ook het profiel van de Nederlandse tak was openlijk neonazistisch. In 1987 ging het ANS over in handen van Eite Homan en is dat tot op heden gebleven. Het ANS is geen organisatie met een rechtspersoonlijkheid; het is een diffuus gezelschap zonder formeel vastgelegde lidmaatschappen. Het aantal aanhangers is van wisselende omvang: het schommelt door de jaren heen tussen de vijf en vijftig. Medio jaren negentig was er een sterke overlapping met de radicale vleugel van CP'86 en na het verbod van deze partij met de Nederlandse Volks-Unie (NVU). ANS'ers zijn in de loop der jaren relatief frequent in aanraking geweest met de strafrechter wegens met name geweldsdelicten. Het ANS is niet groot, maar zijn extremisme, naam en internationale contacten staan stevast borg voor een flinke dosis (publicitaire) aandacht met als gevolg publieke verontwaardiging en verontrusting. De betekenis van Homan is voorts gelegen in het prestige dat hij heeft in internationale kringen van oude en nieuwe nazi's.

De FAP ('Fundamentalistische Arbeiderspartij') werd in 1995 opgericht door Constant Kusters. Qua omvang heeft de FAP vrijwel niets om het lijf. De betekenis zit 'm in de vernoeming naar een Duitse verboden partij en het vermogen van Kusters om aandacht van de nieuwsmedia te genereren.

De Nederlandse Volks-Unie (NVU) werd weliswaar opgericht in 1971 en timmerde in de jaren zeventig stevig aan de weg, maar heeft sedertdien enkele langere perioden van slapend bestaan gekend. Medio jaren negentig werd de NVU door Glimmerveen, Kusters en Homan gereactiveerd.

De betekenis van Glimmerveen is vergelijkbaar met die van Homan en Kusters en hun groepjes. Door gespierde taal uit te slaan, te dreigen en te provoceren krijgt hij onevenredig veel publicitaire aandacht. Keerzijde daarvan is dat hij een recordaantal strafrechtelijke veroordelingen op zijn naam heeft staan.

De grenzen tussen ANS, FAP en NVU zijn in de praktijk niet helder te trekken. Er worden regelmatig gezamenlijke bijeenkomsten belegd, of spontane demon-

³² 'Een broeinest van rechts-extremisme, wat we absoluut niet moeten hebben,' aldus burgemeester Welschen in het *Eindhovens Dagblad* van 7 augustus 2001. Nadien zijn de asielzoekers verhuisd naar een andere lokatie.

straties, die vanwege hun openlijk nazistische trekken veel stof doen opwaaien.

Tijdens zo'n bijeenkomst in april 1999 in de buurt van Nijmegen werd de 110^{de} geboortedag van Adolf Hitler herdacht en het Horst Wessellied gezongen. Enkele maanden later werd in Kerkdriel een NVU-congres gehouden. De politie hield één van de ongeveer zestig aanwezigen aan wegens het brengen van de Hitlergroet. In juli dook een soortgelijke groep weer op in Valkenburg om de sterfdag van Rudolf Hess te herdenken en veertien dagen later manifesteerde Kusters zich met enkele tientallen NVU'ers op een demonstratie van de NPD in Keulen. Als klap op de vuurpijl werden in november een joodse begraafplaats en enkele oorlogsmonumenten door NVU'ers beklad met antisemitische leuzen en hakenkruisen. Ter bescherming van de NVU werden twee van de drie daders geroyeerd. Zij richtten een nieuwe organisatie op, Stormfront Nederland (SFN), waarover later meer. Begin 2000 werd een NVU'er in Leiden aangehouden tijdens het uitdelen van racistische pamfletten.³³ Een op 13 februari 2000 door de NVU belegde bijeenkomst ter herdenking van de machtsovername door Hitler in 1933 trok ongeveer honderd aanwezigen, waaronder een aantal Duitse neonazi's. In mei werd een tegenbezoek gebracht in de vorm van deelname aan een demonstratie van de NPD in Essen. Begin juni beëindigde de politie een bijeenkomst van de NVU in Beers bij Cuijk. Aanwezig waren ongeveer tachtig neonazi's uit Nederland, België en Duitsland. Ter gelegenheid van de jaarlijkse Hess-herdenking verschenen Kusters en Homan in augustus 2000 met ongeveer vijftig aanhangers in het Limburgse Echt. Kusters, Homan en nog een derde activist werden aangehouden wegens het aanzetten tot haat en discriminatie.³⁴ Een paar dagen later mishandelden Apeldoornse skinheads een asielzoeker, nadat zij daarvoor een feestelijke bijeenkomst hadden belegd in een Duitse bunker uit de Tweede Wereldoorlog. Een van de daders was in het bezit van aanmeldingspapieren van de NVU. Iets soortgelijks gebeurde in september in Woudenberg: een joodse jongen werd mishandeld door extreemrechtse jongeren die banden onderhielden met de NVU. In november volgde weer een bijeenkomst van neonazi's, dit keer in Mook. Het was een gezamenlijk Duits-Nederlands (Kusters, NVU) initiatief ter herdenking van de mislukte staatsgreep van Hitler in 1923.

Deze grensoverschrijdende samenwerking van neonazi's trok sterk de aandacht in het voorjaar van 2001. De NVU kondigde aan op 24 maart samen met Duitse geestverwanten te willen demonstreren in het grensdorp Kerkrade. Aan Duitse zijde lag de leiding in handen van de Duitser Christian Malcoci, die bij de komende raadsverkiezingen (2002) de kandidatenlijst van de NVU in Kerkrade zou aanvoeren. Het plan was ook aan Duitse zijde van de grens te demonstreren, dat wil zeggen: in een mars de Duits-Nederlandse grens over te steken. Zoals gebruikelijk werden deze voornemens meteen gevolgd door aankondigingen van tegendemonstraties, eveneens aan beide zijden van de grens. Daarop werden alle demonstraties door respectievelijk de Nederlandse en

³³ In maart 2001 werd hij door de Haagse rechter veroordeeld tot een gedeeltelijk voorwaardelijke geldboete.

³⁴ In juli 2001 werd het drietal door de rechtbank in Roermond veroordeeld. Ze zijn in hoger beroep gegaan.

Duitse bestuurlijke overheden verboden. In Duitsland gingen beide kampen – demonstren en tegendemonstranten naar de rechter die de preventieve verboden op 13 maart bekrachtigde. In de verbodsgronden was niet alleen de dreigende, ernstige verstoring van de openbare orde verdisconteerd, maar ook de nationaal-socialistische karaktertrekken van de extreem-rechtse demonstranten.³⁵ Dit laatste was geheel conform het Duitse wettelijke kader, waarin tal van bepalingen zijn opgenomen tegen oplevend nazisme en extreem-rechts.³⁶ Volgens Nederlands recht is dit niet mogelijk en is slechts voorzien in de mogelijkheid van een preventief verbod op objectieve, politiek-neutrale verbodsgronden, te weten: die bedreigingen voor de gezondheid, het verkeer en de openbare orde die door de burgemeester redelijkerwijs niet zijn te beteugelen.³⁷ De burgemeester van Kerkrade verbood de extreem-rechtse demonstratie en de antifascistische tegendemonstratie op grond van de vrees dat de openbare orde ernstig zou worden verstoord. Ook in dit geval zocht extreem-rechts (NVU) de weg naar de rechter om de beslissing te toetsen. Een uitzonderlijke gang van zaken die sinds 1989 – toen de CD een soortgelijke beslissing aanvocht – niet meer was voorgekomen. Nog verrassender was de uitspraak van de rechter die het preventieve verbod van de burgemeester ongedaan maakte.³⁸ Verrassend omdat in alle voorgaande gevallen – sinds 1945 – het verbod van extreem-rechtse manifestaties door de rechter was bekrachtigd.³⁹ Naar het oordeel van de rechter had de burgemeester te snel naar het uiterste middel – het verbod – gegrepen en had hij intensiever moeten nagaan of er geen alternatieven voorhanden waren. De burgemeester van Kerkrade werd dus gedwongen de demonstratie te laten doorgaan en in goede banen te leiden. De aangekondigde tegendemonstratie was echter nog steeds verboden. De organisatoren waren niet naar de rechter gestapt in de begrijpelijke veronderstelling dat het verbod van de extreem-rechtse demonstratie zou worden bekrachtigd in plaats van vernietigd. Zij maakten duidelijk dat zij het verbod van hun demonstratie zouden negeren, hetgeen gedoogd werd door de burgemeester. Op de dag zelf zouden de twee demonstraties op verschillende tijdstippen moeten plaatsvinden om confrontaties tussen beide groepen te voorkomen. Dat gebeurde ook en de 24ste maart zelf had een redelijk rustig verloop. Het zal geen verbazing wekken dat NVU deze hele affaire als een geweldige overwinning opvatte. Voor de raadsverkiezingen van 2002, zo werd aangekondigd, zou er nog een keer worden gedemonstreerd. En de gemeente Kerkrade zat met een gepeperde rekening van de ordehandhaving op 24 maart.

Begin mei kwam de NVU bijeen in de buurt van Nijmegen. Kusters werd aangewezen als opvolger van voorzitter Glimmerveen en zou voortaan de NVU gaan leiden, hetgeen al enige tijd praktijk was. Malcoci werd de nieuwe partijsecretaris. Maar de onbetwiste blikvanger was de Duitse neonazi Krick die zijn

³⁵ Een van de argumenten was in feite door Malcoci zelf aangedragen. De geplande datum 24 maart was een verwijzing naar de feitelijke machtsovername van Hitler. Op 24 maart 1933 werd namelijk door middel van de *Ermächtigungsgesetz* het Duitse parlement uitgeschakeld waardoor Hitler de absolute macht verwierf.

³⁶ Zie Van Donselaar, 1995.

³⁷ Zie Van Donselaar, 1995.

³⁸ *Jurisprudentie Bestuursrecht*, 2001, 104

³⁹ Zie Van Donselaar, 1995: 35 ev.

gehoor aanmoedigde in de stijl van de Baskische ETA aanslagen te plegen op vertegenwoordigers van de Nederlandse inlichtingendiensten, justitie en rechtspraak. De zaal was, zoals gebruikelijk, gehuurd onder valse voorwendselen. De gealarmeerde politie hield een oogje in het zeil, maar greep niet in. Dat justitie niet in actie is gekomen toen de strafbare uitlatingen van Krick op televisie – eerst de Duitse en toen de Nederlandse – werden uitgezonden, heeft onze verbazing gewekt.

De NVU is de laatste paar jaar actiever geworden en aanzienlijk gegroeid. Dit laatste geldt zowel voor de hard kern – nu geschat op zo'n 30 à 40 personen – als voor de bredere kring van thans ongeveer 150 aanhangers. De omvang en betekenis van de NVU zou momenteel wellicht nog groter zijn geweest als er geen rivaal was ontstaan die in dezelfde politiek extremistische hoek zit: Stormfront Nederland.⁴⁰ Deze formatie wortelt in de reeds genoemde bekladding van de joodse begraafplaats en oorlogsmonumenten in november 1999. De NVU'ers die hiervoor verantwoordelijk bleken te zijn – en in november 2000 werden veroordeeld – kwamen in conflict met de NVU en werden geroyeerd.

Medio 2000 stichtten twee van hen, Olivier Oomen en Remy Hoven, een concurrerende organisatie: Stormfront Nederland (SFN).⁴¹ SFN is enerzijds een neonazigroep met de bijbehorende symbolen en antisemitisme; anderzijds wordt aansluiting gezocht – met succes – bij de (gabber-)subcultuur van lokale, diffuse, extreem-rechts georiënteerde jongerengroepjes. Als gevolg van met name het laatste is de organisatiegraad tamelijk gering. Er is geen sprake van statuten, postbussen en bestuurders, maar van een informele kring met informele leiders. De contacten lopen veelal via de 'nieuwe media': internet en mobiele telefoons. De top van SFN heeft overigens ook beweerd dat de organisatiegraad van SFN bewust informeel en vaag gehouden wordt om niet eenzelfde lot te ondergaan als CP'86.

Zoals gezegd is SFN voortgekomen uit een antisemitische geweldpleging. Ook in zijn verdere ontwikkeling is antisemitisme in woord en daad het handelsmerk. Zo bleken aanhangers van Stormfront verantwoordelijk voor – wederom – de bekladding van een joodse begraafplaats in Oosterhout, eind april 2001.⁴² Nadat Kusters (NVU) desgevraagd publiekelijk Stormfront van deze grafschennis had beschuldigd, viel Hoven via internet als volgt naar hem uit:

Jouw zielige poging om de bekladdingen in de schoenen te schuiven van stormfront.ned is mislukt! dat je contact zoekt met de joodse-media is een bewijs hoe wanhopig je bent! Kusters, je bent nu nationaal-socialist af! Je bent een white-power jood!

Ondanks de geringe formele organisatiegraad blijkt SFN in staat voor Nederlandse begrippen aanzienlijke aantallen aanhangers te mobiliseren. Op een Stormfront-vergadering in Papendrecht, een week voor de bekladding in Oosterhout, waren ongeveer negentig aanwezigen. Zij werden toegesproken door Mordaunt, oud-voorzitter van de verboden CP'86. In augustus dook een groep

⁴⁰ Zie voor uitvoerige informatie website kafka <http://kafka.antifa.net>.

⁴¹ De naam 'Stormfront' is ontleend aan de gelijknamige Amerikaanse organisatie die zich overigens vrijwel uitsluitend op internet manifesteert.

⁴² De daders zijn inmiddels veroordeeld.

van ongeveer vijftig aanhangers van SFN op in Rotterdam en een paar weken later in Amsterdam, waar een harde confrontatie met in allerijl opgetrommelde tegenstanders amper kon worden voorkomen. In oktober doken aanhangers van Stormfront groepsgewijs op in Leiden, Nijmegen en Den Haag. Medio oktober kondigde SFN op zijn website nog meer acties aan:

Wat wij willen:

1. Als eerste verantwoordelijk zijn voor grootschalige demonstraties in de grote steden met als eerste eis: vrijemeningsuiting voor extreem-rechts!
2. Het massaal opduiken bij multiculturele festiviteiten om ook onze mening te benadrukken!
3. Het steunen van inwoners in woonplaatsen die door asielzoekerscentra's geterroriseerd worden!

De totale aanhang van SFN werd in oktober 2001 geschat op ongeveer 150, waardoor SFN qua omvang op gelijk niveau is gekomen als de NVU.

De NVU en SFN zijn beide te kwalificeren als neonazistische organisaties. Hun recente verschijning maakt duidelijk dat neonazisme in Nederland recent sterk in omvang is toegenomen. Beiden zijn gegroeid terwijl het ontstaan van SFN mogelijk een grotere groei van de NVU heeft geremd. Daarbij moet worden vermeld, voor zover al niet uit het voorgaande duidelijk is geworden, dat beide groeperingen, de NVU en SFN, op zeer vijandige voet met elkaar staan. Er zijn zelfs enkele gewelddadige confrontaties tussen aanhangers van beide groeperingen geweest. Met andere woorden: gezamenlijk optrekken is er dus niet bij.

De nazi-muziek scene

Ten tijde van het vorige monitrorrapport, dat in september 2000 verscheen, leek de 'nazi-muziek scene' te kunnen worden bestempeld als een groeisector: een probleem dat snel in betekenis leek toe te nemen. Thans, een jaar later, kunnen we vaststellen dat deze ontwikkeling zich niet echt heeft doorgezet. Wat niet wil zeggen dat er geen nieuwe ontwikkelingen zouden zijn te noemen want die zijn er de afgelopen periode wel degelijk geweest.⁴³

In de vorige rapportage werd melding gemaakt van een nieuw muziekbedrijfje, Berzerker Records, dat in Oegstgeest gedreven werd door de scholier Jasper Velzel. Berzerker Record ging meer en meer neonazi-muziek verspreiden, onder andere van een band met de veelzeggende naam 'Holocaust', en dat leidde tot een stroom van publicitaire aandacht, eerst lokaal in februari 2000 en later landelijk. Het duurde echter nog enige tijd voor de aandacht van politie en justitie voor Berzerker records was gewekt, hetgeen opnieuw de aandacht van de media trok. In oktober 2000 deed de politie een inval, arresteerde Velzel en nam enkele honderden cd's, bandjes en elpees in beslag. Op dezelfde dag werden in Leiden stickers aangetroffen met de tekst 'Handen af van Berzerker'. Voor zover wij weten heeft het OM nog geen beslissing genomen over de afdoening van deze zaak.

De 'nazi-muziek scene' is geen eenvoudig te begrenzen terrein. Naast enkele uitgesproken neonazistisch bedrijfjes (Berzerker) en bands, waarover aanstonds meer, gaat het veeleer om een schemergebied van muziek- en jeugdcul-

⁴³ Zie voor een bundeling van artikelen en informatie over deze thematiek <http://kafka.antifa.net>.

tuurstijlen op het terrein van 'black metal', 'darkwave', 'gothic' en 'neo-folk'. Zo is er het afgelopen jaar enkele keren de vraag gerezen waar de grens moest worden getrokken, of bepaalde bands al dan niet mochten optreden dan wel zouden moeten worden geweerd. Van een van bands die zich in zo'n schemergebied bevinden, Dies Natalis, is een treffend portret gemaakt door *De Groene Amsterdammer*.⁴⁴

Ook de skinhead-scene is zo'n schemergebied. De skins, van oorspong nogal rechts en met gewelddadige trekken, lijken het laatste jaar in aantal te zijn toegenomen. Slechts een deel van de skins zijn politiek actief in extreem-rechtse organisaties. Vaak vinden we aanhangers van extreem-rechtse organisaties als de NVU op bijeenkomsten van de niet-politieke skinheads terug.

Enkele uitgesproken extreem-rechtse bands zijn in het voorgaande reeds genoemd in relatie tot de Eindhovense kazernekrakers. Standrecht is de huisband van de kazernegroep. Landstorm, opgericht in 1994, is een typische exponent van de skinhead-scene. In de loop der jaren is de bezetting gevarieerd en zijn er personele overlappings geweest met CP'86, de NVU en het ANS. Op het repertoire staat het Horst Wessellied. De drummer heeft een zeer gewelddadige reputatie. Vorig jaar, tijdens ongeregelde heden rond een concert in Rotterdam, sloeg hij een politieman met een fles op het hoofd.

Een nieuwe loot is Brigade M, die er ook een website op nahoudt. De zanger, Blom, is afkomstig van Landstorm en tevens een van de daders van de bekladde van de joodse begraafplaats in Den Haag. De drummer is Velzel van Berzerker Records. Bassist Mudde heeft een lange staat van dienst in het extreem-rechtse mozaïek. Brigade M verwijst niet alleen naar zijn naam, maar ook naar de Mussert Brigade, de lijfwacht van de voormalige voorman van de NSB. Een aantal teksten van Brigade M staan op de website en bevatten enkele passages die naar onze inschatting wellicht strafwaardig zijn, zoals: 'dat het Turkse tuig in Nederland niets anders doet dan stelen'.

F.S. Rost van Tonningen-Heubel

De weduwe van NSB-voorman Rost van Tonningen staat bekend vanwege haar onwankelbare geloof in het nazisme en geldt als de personificatie van hen die tijdens de oorlog met de Duitse bezetter hebben geheuld. Wanneer zij zich uitsprekt over de oorlog, de NSB of over hedendaagse verwante groeperingen, dan trekt dat steevast veel aandacht.⁴⁵ Eind 1999 werd bekend dat de 'Zwarte Weduwe' over een website beschikte. Enkele uren na een ANP-bericht over de website werd deze door de Nederlandse provider verwijderd.

De afgelopen periode trok Rost van Tonningen wederom enkele malen de aandacht, onder andere vanwege haar verschijning in een televisieprogramma en vanwege een conflict over een huurovereenkomst. Na verkoop van haar huis had Rost elders een woning gehuurd. Toen de verhuurder erachter kwam wie de nieuwe huurster was annuleerde hij prompt de overeenkomst. Rost probeerde via een kort geding haar gelijk te halen maar verloor. Daarop vestigde

⁴⁴ Joris van Casteren, Muziek met een bruin randje, *De Groene Amsterdammer*, 4 november 2000; http://www.groene.nl/2000/0044/jvc_bruinemuziek.html.

⁴⁵ In augustus 1999 verscheen een groot interview met de 'Zwarte Weduwe' in *De Groene Amsterdammer* van 25 augustus 1999.

zij zich in het Belgische plaatsje Maasmunster.⁴⁶ Voorts raakte zij in conflict met de gemeente Rheden over voorbereidingen aan haar graf, dat tegelijkertijd een soort nationaal-socialistisch monument zou moeten worden.

Rond Rost van Tonningen bevindt zich een kleine kring van geestverwanten en vrienden. Af en toe verschijnt nog het blaadje *Consortium De Levensboom*, vrijwel geheel in het Duits. Anders dan de publicitaire aandacht soms doet vermoeden is de kring Rost van Tonningen als extreem-rechtse politieke groepering niet meer van belang.

3.3 Verwevenheid met andere groeperingen

Aan deze parade van extreem-rechtse verschijnselen in Nederland dienen nog enkele elementen te worden toegevoegd. Deze hebben betrekking op *verwevenheid*: groeperingen die op bepaalde punten overlappingsen vertonen met een of meer extreem-rechtse formaties die in de voorgaande 'parade' aan de orde zijn geweest: de Verenigingskerk, het OSL en de Leefbaar-stroming. Let wel: het gaat hier om *overlappingsen* en dus niet om de betrokken groeperingen te voorzien van de kwalificatie 'extreem-rechts'.

De 'Unification Church' – in het Nederlands 'Verenigingskerk' – staat beter bekend als de Moon-sekte.⁴⁷ De ideeënwereld van deze wereldwijd vertakte sekte, geleid door het Koreaanse echtpaar Moon, omvat een mengsel van diverse '-ismen': godsdienstfanatisme, conservatisme, traditionalisme, autoritarisme en anticommunisme. Diverse (Europese) extreem-rechtse partijen konden rekenen op sympathie van 'Moonies'. Volgens Onderzoeksgroep Kafka zijn er ook in Nederland extreem-rechtse groepen incidenteel door de Verenigingskerk gesteund en zijn er enkele personele overlappingsen geweest met de CD.⁴⁸ Ook was een vertegenwoordiger van de Moonsekte in Nederland in februari 2000 spreker op een bijeenkomst van de NNP.

Een soortgelijke verwantschap bestaat er met het Oud-Strijders Legioen (OSL) van Prosper Ego. Tussen enerzijds het oerconservatieve OSL – officieel: Stichtingen voor Vrijheid en Veiligheid 'OSL' – en anderzijds groeperingen als de CD, CP, NVU en Voorpost bestaat reeds jarenlang een branchevervaging. Daarbij moet worden aangetekend dat de liefde niet zozeer van de zijde van het OSL komt, maar veeleer omgekeerd.⁴⁹ Lange tijd waren Koude Oorlog en verzet tegen de vredesbeweging thema's bij uitstek voor het OSL. Na de val van de muur heeft het OSL de bakens verzet en is zich onder meer gaan toeleggen op de bedreiging die de Islam zou vormen en op immigratie-vraagstukken in Nederland. Het OSL als zodanig is geen racistische formatie, maar met de scherpe wijze waarop Ego zich in zijn blad *Stavast* heeft geuit, werden grenzen van

⁴⁶ Onderzoeksgroep Kafka.

⁴⁷ Vgl. een portret van de Moon-sekte door Kafka, *Alert* 1999, nr 2; ook op de website van Kafka (<http://kafka.antifa.net>).

⁴⁸ Kafka, *Alert* 1999, nr 2.

⁴⁹ Zie Bouw, Van Donselaar & Nelissen, 1981: 73-75.

het toelaatbare overschreden. In 1995 werd hij wegens racisme strafrechtelijk veroordeeld.

Hoewel Leefbaar Nederland (LN) zich statutair in duidelijke bewoordingen tegen racisme en discriminatie keert, blijkt deze nieuwe partij aantrekkingskracht uit te oefenen op personen die in extreem-rechtse kringen actief zijn geweest. Het felle verzet van de zijde van LN – en de lokale Leefbaar-groeperingen – tegen gevestigde politieke stromingen speelt hierbij waarschijnlijk een rol, alsmede de kansen op succes die aan de nieuwe partij worden toegeschreven. Tot nu toe heeft Leefbaar Nederland getracht personen met een extreem-rechtse achtergrond te weren, maar deze strategie heeft een beperkte reikwijdte. Personen met een anoniem extreem-rechts profiel kunnen niet eenvoudig worden tegengehouden. De aantrekkingskracht van LN op personen met extreem-rechtse opvattingen heeft er toe geleid dat de partij in september 2001 haar discussieforum op internet heeft moeten sluiten wegens frequente xenofobe uitingen. Voorts is het niet zonder betekenis dat LN in extreem-rechtse kringen als verwant wordt gezien en dat er met een zekere jaloezie naar de succesvolle nieuwe partij wordt gekeken.

De opkomst van Leefbaar Nederland valt min of meer samen met de neergang van extreem-rechtse partijen. Als gevolg daarvan gaat een aantal voormalige aanhangers – leden, kiezers – van de CD wellicht politiek onderdak zoeken bij de succesvolle Leefbaar-stroming en pogingen ondernemen deze stroming naar rechts te buigen. Veel zal afhangen van de vraag hoe de politieke lijn en stijl bij LN gestalte zullen krijgen. Op dit moment lijkt het extreem-rechtse personeel gehalte van LN tamelijk gering. De toekomst zal moeten uitwijzen of hierin verandering komt. Met het naar voren schuiven van Pim Fortuyn als lijsttrekker, in oktober 2001, heeft het bestuur van LN een impuls gegeven aan het xenofobe imago van de partij. Fortuyn deed meteen een stevige duit in het zakje door bij die gelegenheid te verklaren: 'Ik zal niet zeggen dat Nederland vol is, maar wel behoorlijk druk. In mijn ogen zelfs een beetje te druk.'⁵⁰ Voorts ging hij in op de politieke vraagstukken in de Balkan:⁵¹

Wellicht zou over 15 jaar kunnen blijken dat de overgang van communisme naar kapitalisme daar veel te abrupt is geweest. Inmiddels is daar dan wel een groot islamitisch rijk ontstaan.

3.4 Aanhang in getallen: leden en actieve kern

Het met zekerheid doen van uitspraken over de aanhang van extreem-rechtse groeperingen is niet eenvoudig. Wat moet precies onder 'aanhang' worden verstaan? Gaat het om de aanhang bij reële verkiezingen, of bij eventuele verkiezingen zoals naar voren komt in peilingen naar politieke voorkeur? Moeten we de aanhang nog ruimer afbakenen: personen die elementen van de ideeënwereld van extreem-rechtse partijen onderschrijven? Of juist veel smaller: de leden en de actieve leden? Gaat het om betalende leden of om groslijsten van

⁵⁰ ANP, 23 oktober 2001.

⁵¹ ANP, 23 oktober 2001.

personen die op de een of andere manier zijn betrokken? Kortom, afbakeningsproblemen.

Hier beperken wij ons tot de binnenste schil: de leden en de actieve kern. Maar daarmee zijn de problemen nog niet opgelost. Extreem-rechtse groeperingen zijn er, zoals we in het voorgaande hebben gezien, in soorten en maten. Aan de ene kant groeperingen met een (betalend) ledencorps en aan de andere kant groeperingen met een diffuse aanhang en meelopers. Het zicht wordt voorts belemmerd doordat we niet te maken hebben met transparante verenigingen die keurige jaarverslagen uitbrengen, maar met veelal half ondergrondse groepen waarvan de leiders als regel niet bereid zijn betrouwbare informatie omtrent hun ledental te verschaffen. Sterker nog, het komt voor dat die leiders opzettelijk onjuiste informatie geven, bijvoorbeeld om tegenstanders zand in de ogen te strooien. Of de concurrentie.

Aan de statistische gegevens die hieronder volgen dient men dan ook geen absolute waarde toe te kennen. Zij zijn niet gebaseerd op een kijkje in de computers met databestanden, de kaartenbakken en adressenboekjes, maar veeleer op *beredeneerde schattingen* die mede berusten op gedachtewisselingen met andere waarnemers, waaronder de Binnenlandse Veiligheidsdienst.

Tabel 3.2 Ledental en actieve kern van extreem-rechtse groeperingen in Nederland, oktober 2001

Groeperingen	Aantal leden	Actieve kern
Politieke partijen <ul style="list-style-type: none"> • NNP • CD 	200 50 à 100	15 à 25 5 à 10 tezamen 20 à 35
Extreem-rechtse organisaties <ul style="list-style-type: none"> • Voorpost, LANS/NSE 	100	10 à 20
Neonazi-groepen <ul style="list-style-type: none"> • cluster ANS/NVU/FAP • Stormfront Nederland 	150 150	30 à 40 5 à 10 tezamen 35 à 50
Totaal	650 à 700	65 à 115

Er kan onderscheid worden gemaakt in drie categorieën: politieke partijen, extreem-rechtse organisaties en neonazi-groepen. Van de aanhang van deze drie categorieën is een schatting gemaakt in oktober 2001.

In vergelijking met de vorige monitrorrapportage kunnen we constateren dat het totaal aantal activisten per saldo ongeveer gelijk is gebleven: van naar schatting 660 naar 650 à 700. Dit geldt ook voor het totaal van de actieve kernen. De aanhang van politieke partijen is echter verder geslonken: van ongeveer 400 leden in 2000 naar tussen de 200 en 300 in oktober 2001. Ook zien we enige teruggang bij de extreem-rechtse organisaties, zoals Voorpost: zij daalden van 150 naar 100. De neonazigroepen daarentegen zijn sterk gegroeid

van een geschatte aanhang van 120 in 2000 naar zo'n 300 in 2001. Hun actieve kernen zijn meer dan verdubbeld. Binnen het stabiele totaal aantal aanhangers zien we dus een belangrijke wijziging: namelijk verharding.

3.5 Slotopmerkingen

Als wij het Nederlandse extreem-rechtse toneel van het laatste jaar in ogen-schouw nemen, dan zijn er enkele in het oog springende ontwikkelingen. De politieke partijen vallen verder terug. Een electoraal herstel op landelijk niveau, anders gezegd: een terugkeer in de Tweede Kamer, lijkt vooralsnog erg onwaarschijnlijk. De NNP kan dus voorlopig niet worden beschouwd als een opvolger van de CD medio jaren negentig. Wel is het denkbaar dat bij de komende raadsverkiezingen een enkele zetel zal worden behaald.

Hiermee is overigens niet gezegd dat de Tweede Kamer in de nabije toekomst gevrijwaard zal blijven van xenofobe uitingen. Veel zal afhangen van de vraag hoe de partij Leefbaar Nederland zich zal ontwikkelen.

De teruggang van 'gematigd' extreem-rechts vormt een schril contrast met de tamelijk sterke groei van de neonazigroepen. De NVU is gegroeid en boekte een 'succes' door demonstratievrijheid bij de rechter af te dwingen. Het afgesplitste en rivaliserende Stormfront Nederland is als een paddestoel uit de grond gerezen en heeft zich met name doen kennen als platform van gewelddadigheden en antisemitisme. Qua omvang zijn de extreem-rechtse kringen min of meer stabiel gebleven, maar daarbinnen is een duidelijke verharding en radicalisering waarneembaar.

4 Rassendiscriminatie, extreem-rechts en internet

Het medium internet is voor racisme en rechtsextremisme van bijzonder belang. In de eerste plaats omdat uitingen van racisme en rechtsextremisme door de 'reguliere' media worden geweerd. De behoefte aan 'eigen media' wordt hierdoor vergroot en internet kan voor een deel in die behoefte voorzien. Een tweede reden is het internationale karakter van internet dat nauw aansluit bij de grensoverschrijdende kenmerken van racisme en rechtsextremisme. Een derde reden wordt gevormd door de vooralsnog beperkte mogelijkheden om racisme en extreem-rechts van internet te weren.

Uitingen van racisme en rechtsextremisme op internet kunnen op verschillende manieren in categorieën worden verdeeld. Het gebruik van het medium kan theoretisch als volgt worden onderscheiden:

- Ideologisch: de verbreiding via internetsites van opvattingen en denkbeelden;
- Communicatie: via elektronische post, discussie- en nieuwsgroepen;
- Commercieel: digitale postorderbedrijven;
- Mobilisatie: via internet kunnen activisten snel worden gemobiliseerd.

Deze functies kunnen ook in combinaties voorkomen. Hier ligt het accent op het WWW en dus in minder mate op de andere functies van internet: e-mail, de elektronische post; Internet Relay Chat, het 'babbelboxgedeelte'; Usenet, het discussiegedeelte met de zogenaamde nieuwsgroepen.

Racisme, discriminatie en rechtsextremisme op internet kunnen uiteenlopende gedaanten aannemen. Er zijn diverse indelingen mogelijk, bijvoorbeeld naar land of naar specifieke categorieën. Waar het de websites betreft, zijn er naar onze mening drie hoofdgroepen aan te wijzen, namelijk (a) verbreiding denkbeelden, (b) handel en (c) terroristische handleidingen. Deze driedeling is grof en vergt verfijning, zowel waar het het wereldwijde internet betreft, als ook voor Nederland. Voor de eerst verwijzen we naar de vorige twee rapportages van *Monitor racisme en extreem-rechts*, de tweede verfijning zal in dit hoofdstuk aan de orde komen.

Evenals in de vorige rapportage is dit hoofdstuk opgezet in twee delen. Het eerste zal gewijd zijn aan recente, Nederlandse uitingen van racisme, rassendiscriminatie en rechtsextremisme op internet. In het tweede deel staan patronen van respons centraal: rechtsontwikkelingen, zelfregulering, klachten, afdoening van klachten en rechtspraak.¹

¹ Zie voor een uitvoerige behandeling de tweede en derde rapportages: Van Donseelaar e.a., 1998 en Van Donselaar, 2000.

4.1 Recente ontwikkelingen in Nederland

In Nederland heeft de problematiek van racisme, rechtsextremisme en internet diverse dimensies. In de eerste plaats is dat de *toegang* van Nederlandse aangeslotenen op internet en daarmee tot de 'hate sites' over de gehele wereld. Het aantal internetgebruikers in Nederland is de laatste jaren sterk gegroeid. Volgens het onderzoeksbureau Pro Active International is sinds het begin van 2001 meer dan 50% der Nederlanders actief on line.² In de leeftijdsgroep onder de 45 jaar bedraagt dit percentage 75. Drie jaar geleden was nog maar 15% van de Nederlanders actief on line. Door de razendsnelle groei staat Nederland nu op de derde plaats van de top drie in de Europese Unie.

Naast de wereldwijde toegang tot de 'hate sites' is er een tweede dimensie aan te wijzen, namelijk dat deel van de problematiek dat zich in en vanuit Nederland afspeelt.

In onze voorgaande rapportage werd hierbij onderscheid gemaakt tussen (a) uitingen van racisme en rechtsextremisme in Nederlandse discussie- en nieuwsgroepen en (b) de Nederlandse 'hate sites'. Nu, een jaar later, is dit onderscheid minder bruikbaar. Veel websites bevatten namelijk een webforum waarop discussies worden gevoerd en deze ontwikkeling is ook duidelijk waarneembaar op de Nederlandse 'hate sites'. Volgens het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) zijn de racistische uitingen in de Nederlandse discussie- en nieuwsgroepen in het jaar 2000 verder toegenomen: het MDI ontving 93 meldingen, tegen 67 in het voorgaande jaar.³ Tegelijkertijd ziet het MDI een verschuiving van racistische uitingen naar de genoemde webfora. Over racistische uitingen in nieuwsgroepen is helaas weinig systematische informatie voorhanden. Helaas, omdat het aantal discriminatoire uitingen vermoedelijk zeer groot is. Omvang en aard van dit probleem onttrekken zich dus grotendeels aan onze aandacht. Hieronder volgen enkele voorbeelden van bedoelde uitingen in de weken na de terroristische aanslagen in Amerika op 11 september.

Ik bewonder Amerika om haar strijd tegen het Internationale Terrorisme, ook al worden door bij grote risico's genomen...en laten vooral die kut Moslims met hun hypocriete verontwaardiging hun bek houden (ja ook de landen in de Grote Coalitie), want zij hebben meer bloed aan hun handen dan Amerika: mety open vizier strijden durven ze niet, dan maar laffe zelfmoordaanslagen plegen.

Dood aan ALLE palastijnen, en besneden kamelen neukende kut moslims. Jullie vieren massaal feest als er een grote ramp heeft plaatsgevonden. Jullie zijn het laagste van het laagste. Pas maar op je rot moskeetjes. Straks vliegen daar de brandbommen naar binnen en vieren wij MASSAAL feest. Dat zijn we namelijk lekker aan het voorbereiden. Wat zal dat lekker ruiken, verbrandde kut moslims, kut turken en kut marokkanen. Elke hollander haat jullie intens.

² Zie <http://www.proactive.nl/presscafe/dutch/280601.html>. Volgens Pro Active International is het aantal Nederlanders dat toegang heeft tot internet meer dan 60%.

³ *Inhoudelijk jaarverslag 2000*, Stichting Magenta, Meldpunt Discriminatie Internet, maart 2001 (Jaarverslag MDI 2000).

Binnenkort zullen alle shoarma tenten in NL hun producten met cyanide vergiftigen, de coordinatie is nu in volle gang. Aangezien het alleen hollanders zijn die deze rotzooi eten zullen zij allen sterven, geschat wordt dat er een paar 100.000 zullen zijn.

U bent gewaarschuwd.

Kijken we terug naar wat zich sinds de vorige rapportage – grofweg van zomer 2000 tot najaar 2001 – aan Nederlandse ‘hate sites’ heeft gemanifesteerd, dan valt op dat zowel omvang als diversiteit zijn toegenomen. Het is de voortzetting van een ontwikkeling die in de vorige rapportage reeds was gesignaleerd. De typologie die ten behoeve van de voorgaande rapportage werd ontwikkeld, dient dan ook ietwat te worden uitgebreid.

Racisme, extreem-rechts op internet, een Nederlandse typologie anno 2001

- Extreem-rechtse politieke partijen
- Extreem-rechtse organisaties
- Racistische strijdgroepen
- Periodieken
- Skinheads en nazi-muziek scene
- Afzonderlijke personen
- Militaria
- Nederlandse secties op buitenlandse sites
- Grensgebied

Extreem-rechtse politieke partijen

Op internet vinden we een afspiegeling van de verdere neergang van de extreem-rechtse politieke partijen.⁴ De CD is kort na de verkiezingen van 1998 van het net verdwenen en voor zover wij weten is de partij sedertdien niet meer met een site op internet teruggekeerd. Van het goeddeels verdwenen Nederlands Blok resteerden in het najaar van 2001 twee sobere websites, waarvan er een het stadium ‘under construction’ nooit te boven is gekomen. De nogal achterhaalde aanhef luidt: ‘het Nederlands Blok nu ook op internet’. Ook de andere site van het blok is blijven stilstaan (‘wij wensen u een goed jaar 2001’).

Veel belangrijker zijn de bewegingen op het net van de Nieuwe Nationale Partij (NNP).⁵ De website van de partij heeft veel aandacht getrokken via de reeds genoemde spam-zaak, maar als gevolg van dezelfde zaak is de NNP een tijdlang offline geweest. Eind 2000 is door het MDI samen met het Amsterdamse antidiscriminatie bureau aangifte gedaan, vanwege discriminerende uitlatingen van de NNP op haar website. Na deze controversiële kwesties heeft de NNP getracht zich in te dekken en de site voorzien van de volgende oproep:

Deze internetpagina's zijn bedoeld om de standpunten van de Nieuwe Nationale Partij zo duidelijk mogelijk weer te geven. Wij hebben hiermee ge-

⁴ Zie ook Van Donselaar 2000: 85-88.

⁵ Zie voor de voorgeschiedenis Van Donselaar, 2000: 87.

bruik gemaakt van het in Nederland grondwettelijk vastgelegde recht op vrijheid van meningsuiting. Indien u vindt dat delen van onze pagina's in strijd zijn met de Nederlandse wetgeving verzoeken wij u dit aan ons te melden zodat wij waar nodig aanpassingen kunnen verrichten.

Ook elders op de website ontkent de partij dat zij iets van doen zou hebben met racisme en fascisme en bij de verwijzingen naar onder andere extreem-rechtse groeperingen elders in Europa, houdt de NNP afstand.

Ongeveer een jaar geleden verscheen er via Yahoo een webforum van de NNP, dat door de partij zelf wordt aangeduid als 'de officiële NNP-supportpagina'. Ook hier zien we de vrees weerspiegeld dat scherpe uitlatingen op het webforum de NNP zelf zouden kunnen worden aangerekend. Enkele voorbeelden van uitlatingen op het NNP-webforum:

Er hebben al mensen rechtzaken gewonnen betreffende waardedevaluatie van hun huizen na de komst van een asielcentrum. Ik ben benieuwd of zo'n zaak ook te winnen is als het om een moskee gaat. (...) ja rassenhaat begint waar de portmonee eindigt.

Er is voor Nederland maar een oplossing: Er moeten andere leiders komen, mensen die de zaken aan durven te pakken. Of dat nu een Pim Fortuin met LN is, de NNP, de VVD of wie ook al, is naar mening niet belangrijk, als het maar gebeurt.

Ik stem, niet dat het wat uitmaakt overigens, ook op Pim Fortuin. Hij komt tenminste in het nieuws! Wanneer is de NNP ooit in het nieuws geweest? Ik kan me herinneren dat het 1 keer was. Toen had Jorg Haider een brief gestuurd naar de NNP. Ze zaten als houten klazen achter de tafel. (...) Welke Nederlander heeft er nou gehoord van de NNP, misschien 0.001%. Nee. Ik stem op de minst slechte, en dat is Pim Fortuin.

Ik hoop dat de haat tegen moslims behoorlijk toeneemt. wie weet rotten ze ooit nog op!

Extreem-rechtse organisaties

Met de ervaring van Voorpost (Nederland) na de crisis in de Centruumpartij'86 kwam de aandacht voor het nieuwe medium internet. De website ging in januari 1999 van start, maar in het afgelopen jaar zijn de verminderde activiteiten van Voorpost op de website weerspiegeld. Wel is in juli 2001 via Yahoo Clubs een webforum van Voorpost van start gegaan. Zoals op veel webfora is de nasleep van de aanslagen van 11 september een onderwerp:

Onder invloed van de moderniseringsgedachte, waarbij het individualisme de gemeenschapsgedachte deed afbreken, werd zo getracht de weg vrij te maken voor de zg. multiculturele maatschappij. De reacties uit de zg. multiculturele maatschappij na de aanslagen hebben duidelijk gemaakt dat dit een illusie blijkt te zijn. Een illusie waar wij het al sinds tijden over hebben, maar die de Islamitische gemeenschap door haar uitingen en gedragingen nu zelf duidelijk naar voren brengt. Wij hebben geen brandstichtingen of aanvallen op de Islamitische gemeenschap nodig om ons gelijk te halen, die wordt ons door die zelfde Islamitische gemeenschap aangedragen.

Ook het met Voorpost verwante Landelijk Actieplatform voor Nationalistische Studenten (LANS) is actief op internet en dat geldt ook voor de belangrijkste afdeling, de NSE (Nationalistische Studenten Eindhoven). Vanuit deze kringen

– zie ook het vorige hoofdstuk – is ook een aantal neven-websites gelanceerd. Zo zijn er sites gewijd aan de conflicten tussen de NSE en politieke tegenstanders ('Stop politiek geweld'), aan de regeringsdeelname van extreem-rechts in Oostenrijk ('Bond Vrije Burgers') aan het corporatisme ('Axiëkollektief het solidaristisch alternatief') en aan Joris van Severen, een prominente Belgische nationaal-socialist uit de jaren dertig ('Het Dietse Rijk en Orde').

Racistische strijdgroepen

Anders dan extreem-rechtse formaties als Voorpost opereren 'racistische strijdgroepen' meestal anoniem en achter hun soms indrukwekkend ogende websites gaat vaak een klein groepje of een eenling schuil. Van de sites die in het vorige rapport zijn genoemd zijn de meeste verdwenen en zijn er andere voor in de plaats gekomen. We zien een wirwar van komen, gaan en verhuizen. Een goed voorbeeld van dit weerhuisjes-effect hebben we kunnen zien bij 'Weerfront'. De site, opgezet door een scholier, is de afgelopen twee jaar een keer of drie, vier verschenen en weer verdwenen.

In de afgelopen periode passeerden diverse racistische strijdgroepen de revue. De belangrijkste zijn Platform Hollanders, Polinco en Democrates.

Tegen het Platform Hollanders werd door het MDI aangifte gedaan wegens de grof racistische inhoud: 'platform Hollanders biedt steun bij overlast of bedreiging door buitenlanders', 'de site voor u als u de (schiet-, roof- en moord-) praktijken van buitenlanders zat bent.'⁶

Het webforum Polinco (politiek incorrect) bestaat sinds 1999 en is vanwege de racistische, strafbare inhoud diverse malen in aanvaring gekomen met het MDI.⁷ Daarop besloot de beheerder het geheel over te doen aan een Amerikaanse van Nederlandse afkomst, Jennifer Logan, die het webforum vanuit de VS voortzette. Op de site valt te lezen:

De webmaster en de webhost zijn hierbij nochtans gevrijwaard van enige of alle gevolgen van acties of reacties en/of 'flame wars' (scheldpartijen) die voortvloeien uit de uitspraken van de forumleden. Sommige opinies zijn kwetsend voor bepaalde groeperingen. Indien u na deze inlichting alsnog besluit om toe te treden dan geeft u hiermee te kennen accoord te gaan met deze gang van zaken en bent u bewust dat u géén stappen kunt of poogt te ondernemen tegen dit forum of welke persoon hier ook aanwezig. Het MDI, ANTIFA en andere door kleine belangengroepen in het leven geroepen terreurorganisaties tegen de vrije gedachtengang worden hier niet erkend en hebben geen gerechtelijke grond onder de voet.

Verwant, maar gematigder is Democrates, een website die opent met een suggestieve animatie van de Twin Towers. 'Multicultuur, paradijs of chaos?' wordt er vervolgd. De inhoud is kort en bondig samen te vatten als een racistische reactie op immigratie, minderheden- en asielbeleid door de jaren heen.

⁶ Zie jaarverslag MDI 2000.

⁷ Zie jaarverslag MDI 2000.

Periodieken

In 1999 verscheen het *Nationalistisch Tijdschrift Heemland* op internet. Het woordgebruik – ‘webstek’ en ‘thuispagina’ – verraaft een ‘Dietse’ oriëntatie in de stijl van Voorpost. De slagzin luidt ‘Heemland: nederlands van ganser harte’. Het blad richt zich naar eigen zeggen tot

...allen die zich betrokken voelen bij een nationaal gezinde politiek in de Nederlanden. Het is de politiek maatschappelijke overtuiging van de redactie dat elk land een eigen tehuis, een eigen heem, dient te bieden aan zijn inheemse bevolking, ook in het oude werelddeel Europa. Zo vindt zij dat Nederland er in de eerste plaats is voor de eigen Nederlanders, dat Nederland ons heemland is en niet zomaar een woonland voor verschillende volken en groepen, die hier neer willen strijken

Het blad verschijnt onder auspiciën van de Stichting Heem. Hoofdredacteur is M. Giessen, een veteraan in het Nederlandse rechtsextremisme van de jaren tachtig en negentig en deze kwalificaties gelden ook voor enkele anderen die we op de site aantreffen.

Veel radicaler is het blad *Nieuwe Bezems* van Mudde, dat sinds 1999 zowel op papier als op internet verschenen is. De bezem is een fascistisch symbool dat al tien, vijftien jaar voor de Tweede Wereldoorlog werd gebruikt. In oktober 2001 is met het artikel ‘De hoge organisatiegraad van het uitverkoren volk’ ook het antisemitische pad in geslagen. De schrijver zegt

een aantal stukjes van de Nederlands-joodse puzzel op z’n plaats te willen leggen om aan te tonen dat deze minderheid beter georganiseerd is dan de menigeen durft(!) te denken. Het zal de lezer allicht wat meer zicht geven op de joodse kongsi in ons land. Ook dit artikel zal bij sommigen van u overkomen als een samenzweringstheorie. U moet zich echter wel realiseren dat wij alleen de feiten hebben gepresenteerd. De rest laten we aan u over.

Ook van Mudde is de Onafhankelijke Nationale Persdienst (ONP) die begin 1999 van start ging. De ONP houdt zich naar eigen zeggen bezig met ‘actueel nieuws over en van de nationale beweging in Nederland’. Op de digitale nieuwsberichten van de ‘persdienst’, die regelmatig verschijnen, kan men zich elektronisch abonneren. Wat het laatste betreft is Mudde niet kieskeurig, want vriend en vijand lijken welkom te zijn. Aanvankelijk was het ONP nauw verweven met Voorpost-NL, maar nadat Mudde vaarwel heeft gezegd is de band losser. De activiteit van het ONP is in 2001 ietwat afgenomen. In oktober 2001 verdween het ONP van het net. Het is ons niet bekend of dit tijdelijk dan wel definitief is.

Een laatste periodiek dat hier moet worden genoemd is *Weerstand*. ‘Wij zijn,’ zo lezen we

een aantal autonome nationalistinnen die niet aan een politieke partij of zelfs aan een bepaalde stroming verbonden zijn(...) Weerstand is een periodiek dat driemaandelijks zal verschijnen. (...) Wij zijn zoals reeds eerder opgemerkt autonoom en dus niet aan bijvoorbeeld de NNP of NVU verbonden. Sommigen van ons hebben sympathie voor een of andere partij, anderen niet.

De enige partij waarnaar op de site door middel van een prominente link wordt verwezen is de Nieuwe Nationale Partij (NNP).

Skinheads en nazi-muziek scene

De afgelopen periode is er een aantal Nederlandse websites van skinheads verschenen. De veranderlijkheid is tamelijk groot en het is een waar komen, gaan en verhuizen. Daarom is het doen van aantallen en omvang nogal tijdgebonden. In oktober 2001 waren er, voor zover wij weten, tussen de 5 en 10 van dergelijke sites on line. Soms hebben de skinheadsites een lokale oriëntatie, bijvoorbeeld 'Helmond', 'Limburg', 'Apeldoorn', 'Drenthe' en 'Groningen'. Een andere waarneembare variatie is die tussen een uitgesproken politieke oriëntatie dan wel veeleer een op de muziek. In politiek opzicht, voor zover daar dus sprake van is, kunnen de skinhead-sites als regel aan de rechterkant van extreem-rechts worden gesitueerd: veel geweld, grof racisme – met name in de gastenboeken – nazisme, hakenkruisen en soortgelijke symbolen. Op de website van White Power Nederland zagen we in oktober 2001 een animatie van een zwarte man die door het hoofd werd geschoten zodat er achter hem een grote bloedvlek tegen de muur opspatte. Ook de Viking Jeugd en Stormfront Nederland (SFN) kunnen tot de nazistische categorie worden gerekend. SFN is dit jaar enkele keren met sites on line geweest. Via Yahoo Clubs is er een webforum 'White Pride Nederland' ontstaan, maar dit wordt maar weinig gebruikt. Van groter belang is de Nederlandstalige sectie van de Amerikaanse Stormfront-site, waarover later meer. In ieder geval kan worden vastgesteld dat de groei van de Nederlandse naziskin-scene zich ook op internet heeft voltrokken.

Van de in de vorige monitorrapportage vermelde digitale muziekhandel is de laatste tijd weinig meer over. De websites van Berzerker Records en Nordisc zijn verdwenen. Van het Gay Nazi Front resteert slechts een bladzijde met verwijzingen naar postbussen van Nordisc en Viking Sounds. Enkele bands zijn al in het vorige hoofdstuk aan de orde geweest. Brigade M en Standrecht hebben een website. Die van Brigade M bevat racistische en vermoedelijke ook strafwaardige teksten. De site van Standrecht is gematigder en het taalpurisme – men spreekt van 'straalschijf' in plaats van cd – doet komiek aan. De band presenteert zichzelf in de eerste plaats als 'vaderlandslievend' en citeert Michiel Adriaansz de Ruyter:

Indien het hier in 't vaderland zoo gelegen is, dat men de waarheid niet mag spreken, zoo ist er ellendig gesteld; Nochtans zal ik die spreken zoo lang als mijn oogen open staan.

Afzonderlijke personen

De site Sasssem (van Mudde) dateert uit 1997 en opent met een foto van het bord 'Sassenheim', waarvan zoveel letters zijn weggehaald dat 'Sassem' overblijft. Verder is het onderstaande verkeersbord met de aangegeven maximale snelheid van 50 km per uur aangepast: de nul van de vijftig is veranderd in een keltisch kruis, het symbool van – onder andere – de verboden Centrumpartij'86. De website draait om Mudde en kan worden gezien als wat wel een 'digitaal trapveldje' wordt genoemd. Op de site treffen we ook een periodiek genaamd Rijnland Bollenstreek Kontakt (Rijnbok), waarin, zoals op veel andere plaatsen bij extreem-rechts, aandacht wordt besteed aan Leefbaar Nederland:

Leefbaar Nederland moet het hebben van volksmenners als Henk Westbroek en Jan Nagel die er niet voor terugdeinsden politiek in-correcte uitspraken te doen, maar het partijprogramma is ronduit intolerant tegen zogenaamde 'racisten'. Dit is om een aantal redenen gedaan, ten eerste om de pers te vriend te houden, ten tweede om ex-CD- en CP'ers buiten de deur te houden en ten derde om wat meer linkse stadspartijen als Leefbaar Rotterdam/Stadspartij Rotterdam binnen te halen.

De website met de aan de Edda ontleende naam 'Midgaard' behoort aan een systeembeheerder, die zijn identiteit allerm minst onder stoelen of banken steekt. Hij staat er met naam, adres, telefoonnummer, bloedgroep en banknummer op. Zijn website oogt op het eerste gezicht tamelijk onschuldig en bevat allerlei (persoonlijke) informatie die niets met racisme of rechtsextremisme te maken hebben. Minder onschuldig evenwel zijn de links naar buitengewoon racistische Amerikaanse websites – National Alliance en Stormfront – en was de inmiddels verwijderde vermelding van zijn lidmaatschap van de Nieuwe Nationale Partij. Zeker niet onschuldig, maar ronduit kwaadaardig waren de antisemitische postings van E.M. op enkele Amerikaanse mailinglists. In de afgelopen periode zijn dergelijke politieke uitingen van de systeembeheerder echter achterwege gebleven.

Sedert enkele jaren is er een humoristisch bedoeld, doch zeer racistisch 'asiel-aanvraagformulier' in omloop. In een gebroken taaltje wordt aan asielzoekers een aantal vragen voorgelegd, waarin zo ongeveer alle denkbare vooroordelen zijn vervat: domheid, normloosheid, egoïsme, list, bedrog en criminaliteit. Het stuk verscheen recent op een persoonlijke homepage.

Het werk van een andere eenling is de website Constructief Nederland i.o. Er wordt gepleit voor, onder andere 'Verheffing en bescherming van de moraal en de weerbaarheid van het Nederlandse volk', 'Herstel van het nationale zelfrespect', 'Herinvoering van grenscontrole' en 'Een immigratiestop'.

Tenslotte moet hier de website van 'evangeliste' Jenny Goeree worden genoemd. Medio 2001 verscheen haar website met onder andere racistische (antisemitische) en homofobe teksten. In 1988 is Goeree op grond van deze teksten veroordeeld.⁸ Voor zover wij weten is de website slechts korte tijd online geweest en na negatieve publiciteit weer verdwenen. Niettemin is aangedrongen – door het COC – op strafrechtelijke vervolging van Goeree wegens laster, smaad en het aanzetten tot haat.

Militaria

In het vorige rapport werd gewag gemaakt van een schemergebied tussen enerzijds de historische belangstelling voor de Tweede Wereldoorlog en de handel in militaria en anderzijds sympathieën voor het nazisme. Een belangrijke aanleiding was het bedrijf Westland Military Antiques dat via zijn website onder andere streepjespakken van kampslachtoffers en uniformstukken van kampbewakers te koop had aangeboden. Ook op enkele militariabeurzen vond handel plaats die als weezinwekkend kon worden bestempeld, zo niet onrechtmatig of

⁸ *Rechtspraak Rassendiscriminatie* 155.

strafbaar was. Nogmaals, aan de handel in militaria uit de Tweede Wereldoorlog is op zichzelf niets verkeerd zolang er wordt voorzien in een historische belangstelling. Anders wordt het wanneer er sprake is van bijvoorbeeld illegale wapenhandel of om verheerlijking van het nazisme. Voorts kan de handel in (neo-)nazi-artikelen onder de strafrechtelijke discriminatieverboden vallen. Of de handel kan vermengd raken met die in neonazi-artikelen, zoals mokken of T-shirts met nazi-symbolen of muziek van skinheadbands. Westland Military Antiques was over de schreef gegaan. Het bedrijf voorzag de website van een verklaring waarin krachtig afstand werd genomen van politieke betekenis van de nering:

Een aantal paginas van deze site kan door sommige bezoekers als confronterend worden ervaren. De eigenaar van deze site heeft geen binding met het nationaal socialisme zoals gebezigd voor en tijdens de tweede wereldoorlog en heeft geen politieke en/of andere motieven dan het verwerven en verkopen van deze artikelen aan bonafide musea en verzamelaars. Daarom worden alle objecten m.b.t. het Duitse derde rijk uitsluitend verkocht ter verwerking voor geschiedkundige, studie, verzameldoeleinden. Door aankoop bij Westland verplicht de koper zich deze goederen uitsluitend zo te gebruiken.

In het genoemde schemergebied bevond zich ook De Ordonnans, een website over Nederlandse SS'ers. In een 'disclaimer' verklaart de aanbieder dat er sprake is van een neutrale, historische belangstelling en wordt krachtig afstand genomen van rechtsextremisme en racisme. Deze disclaimer, zo stelden wij in de vorige rapportage, is een vlag die de lading niet dekt. Van openlijke steunbetuigingen aan (hedendaagse) extreem-rechtse groeperingen is geen spoor te bekennen. Maar inhoudelijk bezien is De Ordonnans toch minder neutraal dan wordt beweerd: het misdadige karakter van de SS wordt niet belicht en van SS'ers wordt een beeld geschetst als zouden het 'gewone' soldaten zijn geweest. Nu, ruim een jaar later, is dit patroon van eenzijdige benadering niet gewijzigd. De Ordonnans is omgedoopt in Soldbuch, het militaire paspoort van SS'ers. En de disclaimer ontbreekt niet:

This is a historical site for collectors and people who practise historical research. There is no war glorification here. We do not support any political belief or statement. We despise neo-nazi or revisionist beliefs. Treat each other with respect and never forget the horror and terror caused by the political system of the third reich. Now that we have got this straight we wish you all the best on these pages.

Geen twijfelgeval is de website genaamd Seyffardt. De naam is ontleend aan een Nederlandse generaal die na de Nederlandse capitulatie in 1940 overliep naar de Duitsers en dus letterlijk landverrader werd. Op de website treffen we wederom een verklaring aan in de sfeer van 'niet politiek, maar historisch'. Maar de inhoud is op z'n minst te kwalificeren als een nostalgische benadering van Nederlandse Waffen-SS'ers, maar wellicht treffender als een verheerlijking van formaties die in de naoorlogse processen van Neurenberg als misdadig zijn bestempeld. Op de website lezen we hierover dat dit door voormalige Waffen-SS'ers als een groot onrecht wordt ervaren omdat zij 'slechts hun plicht' hebben gedaan.

Nederlandse secties op buitenlandse sites

Vanuit België, om meer precies te zijn vanuit Vlaanderen, worden tal van extreem-rechtse, Nederlandstalige websites online gebracht. Wij laten ze hier buiten beschouwing omdat de meeste van deze sites primair op België zijn gericht, terwijl onze aandacht in de eerste plaats naar Nederland uitgaat. Waar hier wel de aandacht op gevestigd dient te worden is een aantal extreem-rechtse en/of racistische websites uit het buitenland die via Nederlandstalige secties speciaal op Nederland (en Vlaanderen) zijn gericht.

Vanuit België opereert sedert geruime tijd Vrij Historisch Onderzoek (VHO), die gerekend kan worden tot de prominente vertegenwoordigers van het zogeheten 'historisch revisionisme'. Revisionisten schetsten een beeld van de geschiedenis van het fascisme en nazisme, dat afwijkt van de meer algemeen geaccepteerde resultaten van wetenschappelijk onderzoek naar deze verschijnselen: het gaat om een politiek gemotiveerde poging om de fascistische en nazistische systemen van hun morele schuld te ontdoen of zelfs geheel vrij te spreken. Men kan daarbij onderscheid maken tussen revisionisme in engere en revisionisme in bredere betekenis. Onder het laatstgenoemde verstaan wij de pogingen, meestal van extreem-rechtse zijde, tot bagatellisering van het nazisme/fascisme, zoals de ontkenning van de oorlogsschuld, de relativerende vergelijking van nazistische (oorlogs-)misdrijven met die van de Geallieerden en de criminalisering van het verzet (tegen nazisme en fascisme). In de engere betekenis gaat het om de bagatellisering of de ontkenning van de Holocaust, het negationisme.

Het revisionisme is zo oud als de Tweede Wereldoorlog zelf, dat wil zeggen: het is al tijdens de oorlog zelf tot ontwikkeling gekomen. In de jaren tachtig en negentig is het verschijnsel in betekenis toegenomen, niet in de laatste plaats door het medium internet. Revisionisme heeft immers een grensoverschrijdend karakter dat goed gedijt via een grensoverschrijdend en moeilijk te reguleren medium als internet. Op de site van VHO, waarvan delen in vijf talen, worden tal van revisionistische betogen te koop aangeboden. De Nederlandstalige sectie bevat enkele publicaties waarvan de verspreiding in Nederland door de rechter is veroordeeld, zoals *De Rudolf Expertise. Expertise over de vorming en aanwijsbaarheid van cyanideverbindingen in de 'gaskamers' van Auschwitz*.

Een tweede Belgische website die hier moet worden genoemd is die van Credo, een naar eigen zeggen 'cultureel politiek e post magazine'. De website van het 'nieuw rechts' en internationaal georiënteerde Credo bevat secties met uitvoerige verwijzingen naar Vlaamse, Nederlandse, Zuid-Afrikaanse, Duitse, Franse en Engelse extreem-rechtse websites. De Nederlandse sectie wordt geopend met een uitvoerig citaat van Paul van Tienen, een Nederlandse ex-SS'er die in de jaren vijftig tot de kopstukken van naoorlogse extreem-rechtse kringen behoorde.⁹

Medio 2000 werd de site van de neonazistische NSDAP/AO – de in ballingschap in de VS verblijvende nakomeling van Hitlers NSDAP – voorzien van een

⁹ Zie Van Donselaar (1991) voor de politieke loopbaan van Van Tienen.

Nederlandstalige sectie. Het navolgende tekstfragment kan als typerend voor deze groepering dienen:

De vervolging van volksgetrouwen – in het bijzonder van Nationaal-Socialisten – neemt in het bezette Rijksgebied alsook in de andere Arische landen gestaag toe. Ons antwoord daarop kan slechts zijn: Nu pas goed! Elke willekeursdaad staalt onze strijdlust, elke onrechtvaardigheid ontvlamt onze heilige haat tegen de Jodenknechten, elke anti-Duitse – uiteindelijk anti-Arische – volksverlakkerei van de Holokotsers werkt niets anders in de hand dan onze vastbeslotenheid te verstevigen, de kruistocht tegen deze wereldvijand tot aan de eindoplossing voort te zetten.

Iets beter gecamoufleerd, maar nauwelijks minder extremistisch is de National Alliance, een Amerikaanse neonazi-groepering die geleid wordt door William Pierce, auteur van de extreem-rechtse roman *The Turner Diaries*.

Op het Nederlandstalige deel van de site wordt veel ruimte genomen voor betogen over 'de blanke levensruimte' en de 'arische samenleving'. Ook worden de vereisten voor het lidmaatschap van de National Alliance uiteengezet:

Vereisten: Ieder Blank persoon (een niet-joods persoon van geheel Europese afkomst) van goed karakter en ten minste 18 jaar oud, die de doelen van de National Alliance als zijn/haar eigen aanvaardt en die het hier beschreven programma wil ondersteunen, kan het lidmaatschap aanvragen.

Niet-acceptabele personen: geen homoseksueel of biseksueel persoon, geen persoon, verslaafd aan alcohol of verdovende middelen, geen persoon met een niet-Blanke partner of (adoptie-)kind, en, bijzondere omstandigheden uitgezonderd, geen persoon die zich momenteel in een strafinrichting bevindt, kan lid worden. (De National Alliance staat geen illegale activiteiten voor, en verwacht van haar leden zich dienovereenkomstig te gedragen.)

Evenzeer racistisch is de World Church of the Creator, die recent een Nederlandstalige webpagina heeft, getiteld De Wereldkerk van de Kreator.¹⁰ Het concept 'ras' wordt tot religieus beginsel gemaakt. 'Een nieuwe religie,' aldus de Wereldkerk, 'die ontstaan is voor de overleving, uitbreiding en verbetering van het blanke ras.' De WCOTC heeft zich voorts doen kennen als een buitengewoon antisemitische formatie.

Last but not least is er een Nederlandstalige sectie op de Amerikaanse website Stormfront. Het gaat om een op Nederland en Vlaanderen gericht webforum dat dagelijks en druk wordt bezocht door een kleine groep radicale activisten. De postingen en discussies hebben een vaak onverbloemd nationaal-socialistisch en verbaal gewelddadig gehalte. Een voorbeeld:

Kunnen die linkse zeikers dan dat gaskamerexperiment van de nazi's ook nie klasseren onder 'etnische zuivering'. Waarom kan het blanke ras niet genieten van dat elan van properheid?

En in oktober 2001 op de dag dat de Amerikaanse militaire acties tegen Afghanistan van start gingen:

¹⁰ Zie voor een uitvoerige beschrijving van de WCOTC het artikel Peter Zegers in Alert: <http://www.xs4all.nl/~afa/alert/default.htm>.

gewoon om even te melden dat Amerika en Gr.Britannië de eerste aanvallen op Afghanistan gestart hebben. Wanneer dit zou gebeuren zou de Taliban en andere moslimfundamentalistische organisaties de jihad afkondigen tegen het westen.

Wat zullen daar volgens jullie daar de gevolgen daarvan zijn? Wat mij betreft: ten aanval voor volk en vaderland. Islam is moord.

(...) Tenzij er hier in ons land aanslagen gepleegd worden denk ik dat de gevolgen niet erg concreet zijn. Natuurlijk er zullen wat meer hakenkruizen neergeklieerd worden en er breekt eens een brandje bij een moskee uit, maar dat zijn marginale effecten.

Het grote pluspunt van het hele gebeuren vind ik eerder het psychologisch effect op de bevolking. (...) Ook zal de kloof tussen allochtonen en Nederlanders/Vlamingen verbreed worden. Dit zal de multikul nog onwerkbaarder maken dan voorheen.

Grensgebied

Deze categorie bevindt zich in een grensgebied. Het gaat om de websites van organisaties die niet zonder meer zijn te kwalificeren als 'racistisch' of 'rechts-extremistisch', maar die daarmee parallellen vertonen en/of die vanuit sommige expliciet extreem-rechtse kringen als verwant of bevriend worden beschouwd. Zij zijn ook in het voorgaande hoofdstuk reeds aan de orde geweest: de Moonsekte, de OSL-stichtingen en de Leefbaar-stroming. Op de website van Leefbaar Nederland staat een lijstje van kandidaat-lijsttrekkers, met bovenaan Pim Fortuyn. Wie doorklikt treft een lijst van artikelen over hem en een van hemzelf, getiteld 'De Dreiging van de Islam' en gepubliceerd een week na de terroristische aanslagen van 11 september. Hieronder volgt een passage die in extreem-rechtse kringen stellig veel bijval zal krijgen:

Het is met Salam Rushdi begonnen die door Konijntje werd getroffen met een fatwa, een doodvonnis, omdat deze een hem onwelgevallig boek had geschreven over de islam, en het is, voor zover wij weten, geëindigd met vliegtuigen die zich boren in het WTC te New York en het Pentagon te Washington. Waar het nu op aankomt is dit klip en klaar te onderkennen en de koude oorlog, dus niet de hete oorlog, te verklaren aan de islam als een onze cultuur en samenlevingen vijandige ideologie.

4.2 De (inter)nationale rechtsonwikkelingen

In 1998 bracht de Nederlandse regering de Nota *Recht op de elektronische snelweg* uit.¹¹ Als uitgangspunt voor rechtshandhaving in een elektronische omgeving geldt dat de rechtsbescherming van de burger in een *on line* situatie gelijkwaardig dient te zijn aan de *off line* situatie.¹² Dat is een logisch en consistent uitgangspunt en dient ook onderschreven te worden. Toch is daarmee de kous nog niet af. De draad vanuit de analoge wereld kan namelijk niet zonder meer worden doorgetrokken naar de digitale. In die virtuele wereld doemen

¹¹ De tekst van paragrafen 4.2 tot en met 4.5 is een bewerking van een eerdere publicatie, Rodrigues, 2001: 11.

¹² Zie de notitie *Internationalisering en rechtsmacht*, Kamerstukken II, 1999/00, 25 880, nr. 10.

namelijk complexe vragen op over rechtsmacht en welke omstandigheden rechtvaardigen dat betrokken actoren litigieus handelen op internet kan worden toegerekend. Door het grensoverschrijdende karakter van internet kunnen deze vragen niet meer uitsluitend op nationaal niveau beantwoord worden, maar moeten ze binnen de internationale context worden geplaatst. Vandaar dat wij ons bij de bespreking van de rechtsontwikkelingen rond rassendiscriminatie en internet niet sec kunnen beperken tot Nederland.

De problemen met rechtsmacht en juridische toerekenbaarheid op internet doen zich wereldwijd voor. Het betreft niet alleen discriminatie, maar ook bijvoorbeeld kinderporno en computercriminaliteit. Vanwege de toenemende discriminatie op internet vaardigde de European Commission against Racism and Intolerance van de Raad van Europa in december 2000 een algemene aanbeveling uit ter bestrijding van racisme, xenofobie en antisemitisme op internet.¹³ De Europese Unie had al eerder een meerjarenplan vastgesteld ter bestrijding van illegale en schadelijke inhoud op internet.¹⁴

De werkgroep *Cybercrime* van de Raad van Europa heeft zich ingespannen om tot internationale regelgeving op dit punt te komen. Na langdurig en intensief overleg is thans een conceptverdrag opgesteld dat de jurisdictie en opsporing op internet moet gaan regelen.¹⁵ Naast de 43 landen van de Raad participeren in dit overleg ook Canada, de VS, Zuid-Afrika en Japan.¹⁶ Volgens de planning wordt in het najaar 2001 het voorstel ter goedkeuring aan de Raad van Ministers voorgelegd. Het verdrag heeft tot doel: harmonisatie van strafbaarstelling en strafvorderlijke bevoegdheden. Dit is mede van belang voor de internationale samenwerking en het zorgen voor snelle rechtshulpverlening in verband met de vluchtigheid van elektronisch bewijs. Bij internationale rechtshulpverlening geldt het vereiste van dubbele strafbaarheid, dat wil zeggen dat het feit waarvoor de hulp wordt aangevraagd, zowel in de verzoekende als in de aangezochte staat strafbaar is gesteld. Dit beginsel van dubbele strafbaarheid leidt vooral tot complexiteit in een digitale omgeving, zoals internet. In veel landen is nog niet duidelijk of hetgeen *off line* verboden is, ook *on line* geldt. Daarnaast doet zich een groot verschil in rechtscultuur voor tussen Europa en de Verenigde Staten als het discriminerende uitlatingen betreft. De Amerikanen hebben een veel tolerantere traditie ten opzichte van dit soort uitlatingen dan Europeanen.¹⁷ Nieuwenhuis laat overigens treffend zien dat ten aanzien van pornografie de tolerantie juist weer in Europa te vinden is.¹⁸ Door deze verschillen in rechtscultuur is het niet gelukt het tegengaan van racistische uitingen op internet in het *Cybercrime* Verdrag te regelen. Deze materie dient nu in het ka-

¹³ ECRI General policy recommendation no. 6.

¹⁴ Beschikking 276/1999/EG van het Europese Parlement en de Raad van 25 januari 1999 tot vaststelling van een communautair meerjarenactieplan ter bevordering van een veiliger gebruik van Internet door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op mondiale netwerken, *PbEG* 1999 L 33/1.

¹⁵ De tekst van het concept verdrag is te vinden op de website van de Raad van Europa: www.coe.int.

¹⁶ Siemerink, 2000: 241.

¹⁷ Rosier, 1997.

¹⁸ Nieuwenhuis, 1997.

der van de Europese Unie apart te worden geregeld.¹⁹ De consequentie van de Amerikaanse opstelling is dat bij racistische uitingen die vanuit de VS op internet geplaatst worden, geen rechtshulp door de Amerikanen zal worden verleend. Evenmin zullen zij personen uitleveren. Een dergelijke houding maakt het voor bepaalde groepen en personen aantrekkelijk hun discriminerende opinies via Amerikaanse providers op internet te plaatsen.

De Nederlandse wetgever was aanvankelijk voornemens de materie van cyberdiscriminatie in het Wetsvoorstel Computercriminaliteit II te regelen.²⁰ Door de initiatieven vanuit de internationale rechtsgemeenschap heeft de regering daarvan afgezien. In haar Notitie Internationalisering en Recht in de informatiemaatschappij van mei 2000²¹ gaat de regering daarop in. Voorgesteld wordt dat er een internationaal meldingsmechanisme voor providers moet komen voor op internet verspreid illegaal materiaal. Dat betekent dat degene die illegaal materiaal ontdekt dat meldt aan de provider, al dan niet in het buitenland, via welke het materiaal verspreid wordt. Die provider wordt geacht passende maatregelen te treffen, bijvoorbeeld door de bevoegde opsporinginstanties te informeren. Dit systeem lijkt erg op hetgeen thans in Nederland al operationeel is en hieronder aan de orde komt. Verder wordt een internationaal classificatie- en filtersysteem voor schadelijk materiaal voor jeugdigen op internet bepleit. Dit pleidooi is reeds eerder gehouden in het EU-meerjarenplan ter bestrijding van illegale en schadelijke inhoud op internet.²² Voor elektronische handel wordt de totstandkoming van een internationale gedragscode bepleit. Tevens verwijst de regering naar de ontwikkelingen rond het eerder genoemde *Cybercrime* verdrag.

Naast dit verdrag is voor de aansprakelijkheid van de provider de Europese richtlijn inzake elektronische handel van 8 juni 2000 van belang.²³ Deze *e-commerce* richtlijn sluit de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de provider uit voor zover het gaat om het enkele transport van gegevens (*mere conduit*), daaronder begrepen de tijdelijke opslag in verband met het bereiken van een doelmatig transport (*cache*). Voor zover er sprake is van opslag, ter beschikkingstelling of verspreiding van gegevens door een provider, laat de richtlijn de mogelijkheid open bijzondere regels te stellen. De providers zijn slechts aansprakelijk aan het medeplegen van een strafbaar feit als zij de uitlatingen op hun computers opslaan ter consultatie (*hosting*). Hierbij geldt het beginsel van voorwaardelijke opzet: het willens en wetens nemen van het geenszins denkbeeldige risico dat door de opslag van gegevens een strafbaar feit wordt gefaciliteerd.²⁴ Een wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn is in augustus 2001 ter advisering naar de Raad van State gestuurd.²⁵ Overigens moet worden opgemerkt dat de richtlijn alleen ziet op elektronische handel binnen de

¹⁹ Kamerstukken II, 2000/01, 23 530, nr. 45, p. 8.

²⁰ Kamerstukken II, 1998/99, 26 671, nrs. 1-2.

²¹ Kamerstukken II 1999/00, 25 880, nr. 10.

²² *PbEG* 1999 L 33/1.

²³ *PbEG* 17 juli 2000, L 178/1 en zie de Notitie over de aansprakelijkheid van tussenpersonen op het Internet, Kamerstukken II 1998/99, 25 880, nr. 7.

²⁴ Kamerstukken II, 2000/01, 23 530, nr. 45, p. 10.

²⁵ *Nederlands Juristenblad*, 2001, p. 1404.

EU en bepaald niet op al het internetverkeer.²⁶ Onduidelijk is de richtlijn voor de situatie bij *mere conduit* en *cache* waarbij de provider weet heeft van de strafbare inhoud. Ons lijkt dan optreden van de provider geboden.²⁷ Dat zou ook moeten gelden indien een verzoek tot verwijdering is gedaan en de provider geen redelijke twijfel heeft over de juistheid van het verzoek. In overeenstemming met de uitspraak in de Scientology-zaak zou hij dan direct tot verwijdering over dienen te gaan.²⁸

4.3 Zelfregulering

De discussie over de aansprakelijkheid van de providers heeft ertoe geleid dat vanuit de branche maatregelen zijn genomen. De meeste Nederlandse providers hebben in hun algemene voorwaarde bepalingen opgenomen die bepalen dat de inhoud van de teksten niet discriminerend mag zijn. Toen in september 2001 Jenny Goeree door middel van persberichten bekend maakte dat zij een website had geopend met daarop antisemitische publicaties die door de rechter reeds in 1987 als strafwaardig werden geoordeeld,²⁹ heeft haar internetprovider de website per ommegaande uitgeschakeld.³⁰ Dergelijk zelfreinigend optreden komt veelvuldig voor. De extreem-rechtse Nieuwe Nationale Partij (NNP) stuurde in het najaar van 2000 op grote schaal ongevraagd e-mailtjes rond met fier wapperende Nederlandse vlaggen.³¹ De NNP is (deels) ontsproten uit de verboden CP'86. Wie het mailtje – met als subject 'Algemene Oproep' – opende zag een wapperende Nederlandse vlag en de in grote en vette lettertypen gezette tekst 'Nationalisme = Zelfbehoud. Nederland is in gevaar. Samen op de bres voor Nederland', gevolgd door het internetadres van de partij.³² De provider heeft daarop de NNP toegang tot het internet ontzegd. Reden was niet zozeer de inhoud van de berichten maar eerder nog het lastigvallen van andere internetgebruikers met ongevraagde e-mail (*spam*). In de zomer van 2001 is de website van de NNP (wederom) gesloten vanwege de controversiële inhoud.³³ Enige dagen daarvoor had deze provider om dezelfde reden de discussiegroep van de extreem-rechtse organisatie Voorpost verwijderd. Naar verluidt is de NNP inmiddels uitgeweken naar een buitenlandse provider. Hetzelfde geldt voor Jenny Goeree.

Soms komt niet de provider in actie maar de beheerder van een website of nieuwsgroep. Zo heeft in december 2000 de directie van een MBO-opleiding in Maastricht 4 leerlingen van school gestuurd en 2 geschorst nadat ze zich dis-

²⁶ Heijmans, 2000: 234.

²⁷ Zie ook Heijmans, 2000: 235

²⁸ Scientology/XS4all Rb Den Haag 9 juni 1999, 96/1048, *Computerrecht* 1999, 2000, m.n. Hugenholz.

²⁹ *de Volkskrant* 6 september 2001.

³⁰ Zie voor de strafzaak HR 5 juni 1987, *Rechtspraak Rassendiscriminatie* 155 m.n. Kruyt.

³¹ *Web Wereld Nieuws*, 27 september 2000.

³² *Haarlems Dagblad*, 26 oktober 2000.

³³ *Tubantia Online*, 19 juli 2001.

criminerend hadden uitgelaten op internet.³⁴ De zes schreven beledigende teksten over verscheidende medeleerlingen en leraren op een website. Zo riepen ze op om een leraar te slaan, omdat hij volgens hen homoseksueel is. Ook lieten ze zich discriminerend uit over buitenlanders. De website is daarop door de school van internet gehaald. Een ander voorbeeld is de internetredactie van Big Brother die na een week het discussieforum op de site al heeft moeten sluiten. Er werden discriminerende berichten op geplaatst. Hetzelfde overkwam de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid op het forum over cyber racisme op zijn website www.ministervanboxtel.nl.³⁵

De branchevereniging van Nederlandse Internet Providers (NLIP) erkent dat op internet naast vele nuttige informatie ook illegale informatie te vinden is. Onder illegale informatie verstaat NLIP informatie die volgens de vigerende Nederlandse wet- en regelgeving is verboden, zoals kinderporno en discriminatie. Vanwege de aard en ernst van enkele vormen van illegale informatie op internet, en vanwege diverse technische en juridische onduidelijkheden, hebben de in de NLIP verenigde internetproviders een beleid geformuleerd hoe zij hiertegen op kunnen treden.³⁶ Uitgangspunt is om de illegale informatie zoveel en zo snel als mogelijk weer van internet te laten verwijderen. Vanwege de vrije meningsuiting en de taak tot doorgifte van informatiestromen, moeten de providers het vooral van meldingen hebben. Zo zijn er meldpunten voor kinderporno en discriminatie. Op basis van deze zelfregulering kunnen providers volgens NLIP alleen in Nederland optreden en beperkt deze actiemogelijkheid zich tot overtreders in Nederland. De laatste lijkt ons onjuist. Ook buitenlandse klanten van providers kunnen als zij zich schuldig maken aan overtreding van de discriminatieverboden in Nederland door een provider aangepakt worden. Meldingen over buitenlandse informatieaanbieders worden overigens zoveel mogelijk doorgegeven aan de meldpunten in dat land. Maar meldpunten functioneren slechts in een zeer beperkt aantal landen adequaat.

4.4 Meldpunt Discriminatie Internet

Sinds 21 maart 1997 is het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) actief, een particulier initiatief dat inmiddels wordt ondersteund door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken en Justitie.³⁷ Het doel van het MDI is het bestrijden en voorkomen van discriminatie op het Nederlandse gedeelte van het internet. Tot haar domein rekent zij ook de gedeelten van internet die zich fysiek in het buitenland bevinden maar geschreven zijn in de Nederlandse taal of vanuit Nederland worden onderhouden of duidelijk gericht zijn op Nederland. Het is bijna vanzelfsprekend dat meldingen per e-mail aan het meldpunt moeten worden gedaan.³⁸ Vervolgens wordt de aard van de melding on-

³⁴ Nederland Wereldomroep 12 december 2000.

³⁵ Jaarverslag MDI 2000.

³⁶ Het beleid is te vinden op de website van de NLIP: www.nlip.nl.

³⁷ Cadat & Eissens, 1998: 6-11. Meer informatie is te vinden op www.meldpunt.nl.

³⁸ Zie voor de werkwijze ook de website van het MDI: www.meldpunt.nl.

derzocht, de strafwaardigheid ervan beoordeeld en zo mogelijk het internet-adres van de afzender achterhaald. Indien het MDI van oordeel is dat de uiting mogelijk strafbaar is dan wordt een dringend verzoek tot verwijdering aan de verspreider of beheerder gestuurd en de internetprovider op de hoogte gesteld. Indien niet tot verwijdering wordt overgegaan volgt in beginsel aangifte.

Tabel 4.1 Meldingen bij MDI over 1999-2000

Meldingen	1999	2000
Aantal meldingen	181	550
Aantal gemelde uitingen	360	833

Bron: MDI, Jaarverslagen 1999 en 2000

Het hier gemaakte onderscheid tussen meldingen en uitingen is aangebracht omdat de meeste meldingen meerdere discriminatiegronden betreffen. Een melding kan uitlatingen betreffen die bijvoorbeeld niet alleen beledigend voor moslims zijn, maar ook voor vrouwen en homo's. Bij het nalopen van de tabellen van het MDI is gebleken dat het onderscheid tussen meldingen en uitingen niet altijd consequent is toegepast. Dit is mede een verklaring waarom de totalen (rechte tellingen) in de tabellen niet altijd kloppen. Een andere verklaring hiervoor is dat waarschijnlijk nagelaten is een categorie *onbekend* op te nemen. Het verdient aanbeveling om in de toekomst de weergave van de statistische gegevens op dit punt aan te passen.

Tabel 4.2 Afhandeling door MDI over 1999-2000

Afhandeling	1999	2000
Verzoeken tot verwijdering verzonden	178	218
Verwijderd	158	194
Provider geïnformeerd	80	114
Account opgeheven door provider	2	4
Sitebeheerder geïnformeerd	53	48
Gedane aangiftes	2	3
Bijgevoegd in reeds lopend aangiftedossier	25	10
Dossiers gereed voor aangifte	18	-
Aangiftes door melder gedaan	3	2

Bron: MDI, Jaarverslagen 1999 en 2000

Een blik op de cijfers van het MDI over 1999 en 2000 leert ons dat in de praktijk niet vaak tot aangifte wordt overgegaan: tweemaal in 1999 en driemaal in 2000. In 1999 liggen er weliswaar 18 dossiers gereed voor aangifte, maar in 2000 zijn toch maar slechts 3 aangiftes gedaan. Bovendien blijken er in 2000 geen nieuwe dossiers te zijn klaargemaakt voor aangifte. Gezien het hoge percentage meldingen (50%) dat door het MDI in 2000 strafwaardig werd geacht,

verbaasd dit ons. Een mogelijke verklaring is dat de uitingen – al dan niet na aanschrijving door het MDI – zijn gestopt of van het internet verwijderd. Uit het cijferoverzicht blijkt inderdaad dat de verzoeken tot verwijdering een buitengewoon hoog gevolg krijgen (bijna 90%). Van 223 meldingen in 2000 is het meldpunt van mening dat het om discriminatie gaat die in strijd was met de wet. Naar aanleiding daarvan zijn 218 verzoeken tot verwijdering de deur uit gegaan. In 194 zaken is dit verzoek opgevolgd. Het reinigend vermogen van het MDI blijkt dus zeer groot te zijn. Toch vormt dit geen afdoende verklaring voor het zeer geringe aantal meldingen dat bij justitie terechtkomt.

Tabel 4.3 Plaats van het discriminatie-incident bij het OM over de jaren 1998-2000

Locus delicti	1998	1999	2000
Internet	0	3	5
Totaal	214	188	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Het aantal incidenten op internet dat tot vervolging heeft geleid neemt weliswaar langzamerhand toe, maar het volume steekt schril af bij het aantal klachten over cyber discriminatie.

Tabel 4.4 Beoordeling MDI ernst van de uitingen over 1999-2000

Ernst van de uitingen	1999	2000
Strafbaar*	195	223
Beledigend	32	178
Tendentieus	60	149

* Na toetsing aan de wet strafbaar geacht door het meldpunt. Bron: MDI, Jaarverslagen 1999 en 2000

Bij de beoordeling van de uitingen hanteert het MDI de volgende drie categorieën.³⁹ Allereerst de categorie strafbaar in de zin dat naar het oordeel van het MDI sprake is van overtreding van de strafrechtelijke discriminatieverboden. De tweede categorie is beledigend. Aangezien de racistische belediging ook strafbaar is gesteld, wordt aangenomen dat hiermee uitlatingen bedoeld worden die niet strafwaardig zijn, maar wel op grond van het civiele recht beledigend zijn.

³⁹ Jaarverslag MDI 1999, Bijlage I.

Tabel 4.5 Categorieën uitingen bij MDI over 1999-2000

Uitingen verdeeld in categorieën	1999	2000
Racisme	147	345
Antisemitisme	91	203
Holocaust ontkenning	21	7
Seksuele voorkeur	46	6
Religie	15	10
Discriminatie van asielzoekers	12	2
Bedreiging en stalking	7	0
Aanzetten of oproepen tot geweld	6	-
Sekse	5	4
Discriminatie van autochtone Nederlanders	5	4
Afkomst	1	21
Nazi militaria	1	-
Leeftijd	0	1

Bron: MDI, Jaarverslagen 1999 en 2000

Tot slot wordt de categorie van tendentieuze uitingen genoemd. Naar het zich laat aanzien betreft deze categorie uitlatingen die naar het oordeel van het MDI niet strafbaar of onrechtmatig zijn, maar waar een discriminatoir geurtje aanzit. Een categorie van uitingen die zonder meer door de beugel kunnen ontbreekt vooralsnog in de opsomming.

Het aantal klachten over discriminatie op internet is vorig jaar verdrievoudigd. In 2000 werd 550 maal melding gemaakt van vooral racisme en antisemitisme, tegen 181 keer in 1999. Met name de (bijna) verdubbeling van het aantal antisemitische uitingen is opvallend. Daarentegen is het aantal meldingen over Holocaust-ontkenning en discriminatie van asielzoekers beduidend gedaald. Onder de categorie afkomst vallen uitingen die betrekking hebben op de nationaliteit, zoals bijvoorbeeld beschimpingen van Duitsers. Daarbij moet worden opgemerkt dat discriminatie vanwege iemands nationaliteit niet valt onder de discriminatieverboden uit het wetboek van strafrecht. Dat neemt niet weg dat deze uitlatingen wel aangepakt kunnen worden via het civiele recht. Daarnaast verbiedt de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) expliciet onderscheid naar nationaliteit, maar deze wet beperkt zich tot arbeidsverhoudingen en het aanbieden van goederen en diensten. Alleen indien de uitlatingen in dit kader zijn gedaan, kunnen ze getoetst worden aan de AWGB. Dit was bijvoorbeeld het geval bij een klacht van een Braziliaan die vanwege zijn nationaliteit werd afgewezen voor een via internet aangeboden vacature bij de European Space Agency.⁴⁰

⁴⁰ CGB 1998-81.

Tabel 4.6 Uitingen per locatie of media bij MDI over 1999-2000

Uitingen uitgesplitst naar locatie of media op internet		1999	2000
Websites	Waarvan 36 in webfora	170	297
Links naar strafbare sites		1	-
Usenet (nieuwsgroepen)		67	93
Chatboxen		5	8
IRC (Internet Relay Chat)		2	2
ICQ (Page & chatsysteem)		2	0
E-mail		6	101
MP3's (geluidsfiles)		1	7
Mailing lists		2	2
SMS/Web		-	38

Bron: MDI, Jaarverslagen 1999 en 2000

De meeste klachten gaan over discriminatie op websites (279) en via e-mails (101). Overigens kan ook een e-mail strafwaardig zijn in de zin van de anti-discriminatiebepalingen indien het gaat om post die ongevraagd wordt toege-stuurd, de zogenoemde *spam*.⁴¹ Een nieuwe vorm is discriminatie via sms-berichten op telefoons die ook via internet worden verstuurd. Het gebruik van nieuwsgroepen voor discriminerende uitlatingen neemt af, maar verplaatst zich tevens naar discussiefora op websites.

Tabel 4.7 Plegers van meldingen bij MDI over 1999-2000

Plegers	1999	2000
Individueen	211	482
Organisaties of bedrijven	27	21
Extreem-rechts	9	47

Bron: MDI, Jaarverslagen 1999 en 2000

Steeds meer extreem-rechtse partijen en organisaties ontdekken internet. Dat blijkt ook uit de groei van het aantal meldingen over extreem rechtse uitlatingen op internet: in 1999 negen maal en in 2000 gestegen tot 47. Digitaal actief zijn bijvoorbeeld de eerder genoemde Nieuwe Nationale Partij (NNP), maar ook bijvoorbeeld de Nationalistische Studenten Eindhoven en de Partij voor Blanke Nationalisten.

⁴¹ Artikel 137e lid 1 sub 2 Sr.

Tabel 4.8 Cijfers MDI uitingen in buitenland over 1999-2000

Meldingen over uitingen in het buitenland	1999	2000
Nederlandstalig, actie ondernomen	38	18
Nederlandstalig, geen actie ondernomen	-	8
Anderstalig, doorverwezen	14	6
Anderstalig, zelf actie ondernomen	3	2
Anderstalig, geen actie ondernomen	-	8

Bron: MDI, Jaarverslagen 1999 en 2000

De doelstelling van het MDI beperkt zich tot het Nederlandse gedeelte van internet of tot uitingen die naar hun aard of inrichting (mede) op Nederland gericht zijn. Uit de meldingen over uitingen in het buitenland blijkt dat in 18 gevallen er sprake is van een Nederlandstalig uiting waartegen actie is ondernomen en in acht andere gevallen niet. Hierbij is sprake van een strategische afweging door het MDI. Indien bekend is dat de provider geen medewerking verleend aan oproepen tot verwijdering, dan wordt de moeite bespaard. Sommige providers leggen zich met name toe op het faciliteren van extreem-rechts gedachtegoed.⁴² Buitenlandse meldingen die niet-Nederlandstalige uitingen bevatten rekent het MDI niet meer tot haar werkterrein. Op dit terrein heeft het OM zich totnogtoe evenmin begeven. Afhankelijk van het land waar de website of de provider zich bevindt, zou in dit soort van gevallen van de zijde van justitie internationale samenwerking aanbeveling verdienen.

Naast het reageren op meldingen verricht het MDI ook zelfstandig (scanner) onderzoek naar het voorkomen van discriminatie in nieuwsgroepen. In 1999 levert dit onderzoek in vier nieuwsgroepen 151 strafwaardig beoordeelde uitingen op. Dat is een verdubbeling ten opzichte van 1998. De vier nieuwsgroepen zijn over de periode van een maand gescreend (13.292 uitingen). Het scanneronderzoek in oktober 2000 richt zich op het voorkomen van antisemitisme in artikelen in 93 Nederlandse nieuwsgroepen. Het MDI scant 92.791 artikelen waarvan er volgens haar 896 als antisemitisch moeten worden gekwalificeerd. Naast verontrusting over het toenemend antisemitisme op het internet, wordt opgemerkt dat deze uitingen vrijwel niet afkomstig zijn van personen met een Arabische of Islamitische achtergrond.

4.5 Rechtspraak

Neo-nazistische en fascistische groeperingen maken voor propagandadoel-einden inderdaad gebruik van het Internet. Voor zover deze, via het Internet verspreide, propaganda strafbare feiten oplevert achten wij gerichte maatregelen noodzakelijk.

⁴² Bijvoorbeeld front14.org.

Dit zijn de woorden van minister van Justitie Sorgdrager in 1998 naar aanleiding van kamervragen van GroenLinks.⁴³ Hoewel ons inziens het strafrecht niet bij uitsluiting dient te worden aangewend bij de bestrijding van cyber discriminatie zijn de tot op heden verschenen uitspraken inderdaad afkomstig van de strafrechter. De toepasselijke delicten zijn de discriminerende belediging (artikel 137c Sr), het aanzetten tot haat (artikel 137d) en het verspreidingsverbod van deze uitingen (artikel 137e Sr).

De eerste gerechtelijke uitspraak betreft de toenmalige bestuursleden Beaux en De Boer van de extreem-rechtse Volksnationalisten Nederland (VNN). De politierechter in Den Haag acht beide heren verantwoordelijk voor de inhoud van de webpagina van de VNN.⁴⁴ Op deze site waren teksten te lezen zoals:

Dat de meeste allochtonen het nog steeds verdommen om te werken hadden wij hem wel van tevoren kunnen vertellen.

Met andere woorden komen de zwartjes het geld hier niet halen, dan moet Pronk het persoonlijk brengen.

Botsende culturen van elkaar scheiden en ieder repatrieert, desnoods gedwongen, naar z'n eigen cultuurgemeenschap.

De voorzitter erkende ter zitting dat de teksten van hem afkomstig waren, maar hij betoogde dat hij niet wist dat deze informatie op internet was gezet. Met dit medium was hij ook naar zijn zeggen in het geheel niet vertrouwd. Overigens waren beide heren ook de verspreiding van discriminerende folders ten laste gelegd, waarover zij eveneens opmerkten dat zij daarvan niet op de hoogte waren. De politierechter acht beide verdachten schuldig aan het aanzetten tot haat tegen en discriminatie van mensen wegens hun ras (artikel 137d Sr). Het feit is begaan door een rechtspersoon en meermalen gepleegd, terwijl beide verdachten hieraan feitelijk leiding hebben gegeven. Vanwege de ernst van het feit en de omstandigheid dat verdachten eerder voor soortgelijke delicten zijn veroordeeld, acht de politierechter een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 1 maand geboden. Tegen het vonnis is hoger beroep aangetekend en op dit moment is de zaak nog in behandeling bij het Hof Den Haag.

De tweede uitspraak betreft een internetgebruiker die in nieuwsgroepen (use-net) veelvuldig discriminerende en antisemitische berichten heeft geplaatst. De politierechter in Arnhem oordeelt dat de man zich schuldig maakt aan het discriminerend beledigen (artikel 137c Sr) en het aanzetten tot rassenhaat (artikel 137d Sr).⁴⁵ De man had zich als volgt uitgelaten in de nieuwsgroep:

Inderdaad, ik begrijp zoetjes aan waarom men er toen vanaf wilde. Het zijn vieze uitzuigers, onderdrukkers en geniepige moordenaars. De wereld zou beter af zijn zonder dergelijke ontaarde roofmieren. De meeste joden hebben hun bezit gewoon zelf bij elkaar gestolen.....

⁴³ Aanhangsel Handelingen II 1997/98, nr. 833.

⁴⁴ Rb Den Haag 13 juli 1999, parketnr. 09/901011-98 en 99.

⁴⁵ Rb Arnhem 28 november 2000, parketnr. 05/072424-00, te vinden op www.meldpunt.nl.

Niets nieuws onder de zon, die Joden hebben al die tijd blijkbaar geen reet geleerd. Smerige dieven, parasieten en uitzuigers, nog steeds narcistisch, ritmisch deinend rond denkbeeldige gouden melkkoetjes...??

De rechter neemt mede in overweging dat het aanzetten tot haat meermalen is gepleegd en wel gedurende de periode van 10 mei 1998 tot en met 29 november 1999. Voor het aanzetten tot haat is de straf 2 weken voorwaardelijk met een proeftijd van 2 jaar en voor de belediging wordt een boete van f 500,- opgelegd of dertig dagen hechtenis. In hoger beroep heeft het Hof Arnhem op 17 april 2001 arrest gewezen met verhoging van de strafmaat tot 4 weken voorwaardelijk en een boete van f 1.500,- of een vervangende hechtenis van 30 dagen.⁴⁶

Beide zaken zijn door het OM ter hand genomen naar aanleiding van aangifte door het MDI. Daarnaast lopen nog enkele zaken, eveneens naar aanleiding van aangiftes. Dat betreft discriminatie door een internetgebruiker in nieuwsgroepen (Amsterdam), discriminatie van moslims, asielzoekers en Turken op een website (Hengelo) en publicatie van een artikel van de Nieuwe Nationale Partij (NNP) op haar website (Dordrecht).⁴⁷ Opvallend is dat het OM niet zelfstandig actie onderneemt naar discriminatie op het internet, maar totnogtoe uitsluitend na aangifte door (met name) het MDI. Op dit terrein zou het OM ons inziens een (pro)actiever beleid kunnen voeren. Daarbij dient niet vooral het winnen van een zaak centraal te staan, maar veeleer de mogelijkheid een bijdrage te leveren aan de rechtsontwikkeling door het stimuleren van (ver)nieuwe(nde) jurisprudentie. De minister van Justitie gaat in zijn brief van 15 augustus 2001 aan de Tweede Kamer in op rechtshandhaving in een elektronische omgeving.⁴⁸ In dat kader acht hij aandacht voor pro-actieve surveillance op internet van belang. Enkele aandachtsgebieden worden daarbij met name genoemd, zoals kinderporno, creditcard fraude en illegaal gokken, maar discriminatie ontbreekt opvallend genoeg in dat rijtje. Gezien de beoogde extra aandacht voor dit onderwerp lijkt ons een aanvulling op zijn plaats. Van het digitaal rechercheren kan bovendien een preventieve werking uitgaan.

4.6 Slotopmerkingen

In het eerste deel van dit hoofdstuk is ingegaan op recente, Nederlandse uitingen van racisme, rassendiscriminatie en rechtsextremisme op internet. Allereerst valt op dat het aantal Nederlandse aansluitingen en actieve surfers sterk is toegenomen. Nederland is in Europees verband verhuisd van de middenmoot naar de kopgroep. Een gevolg is dat hiermee ook de potentiële toegang van Nederlandse internetgebruikers tot 'hate sites' – wereldwijd dus – navolant is toegenomen. Dit impliceert grootschalige toegang tot uitingen van ra-

⁴⁶ Het arrest van het Hof is niet gepubliceerd, parketnr. 21-002600-00.

⁴⁷ In deze zaak is de aangifte gedaan door MDI en het Meldpunt Discriminatie Amsterdam, *de Volkskrant* 10 augustus 2000.

⁴⁸ Kamerstukken II, 2000/01, 27 834, nr. 3.

cisme omdat in veel andere landen en met name in de Verenigde Staten veel minder beperkingen bestaan dan in Nederland.

Ook de Nederlandse bijdragen aan racisme en extreem-rechts op internet zijn gegroeid, zowel in omvang als in diversiteit. In deze verscheidenheid vallen de racistische webfora op en ook de websites van neonazi-groepen zijn in aantal en betekenis toegenomen. Naast continuïteit van een aantal sites kan een weerhuisjes-effect worden waargenomen: een wirwar van opdoemende en weer verdwijnende websites. Tellen is amper mogelijk omdat men halverwege weer opnieuw zou moeten beginnen. In dit hoofdstuk zijn wij dan ook veeleer 'probleemgeneraliserend' te werk gegaan. De algemene conclusie is geen prettige, maar ook niet een verbazingwekkende: de problematiek van racisme – met name antisemitisme – en extreem-rechts op internet is de afgelopen periode aanzienlijk groter geworden.

Dan de responszijde, die in het tweede deel aan de orde is gekomen. De kans om discriminatie op internet voortvarend aan te pakken door hiertoe een bepaling op te nemen in het *cybercrime* verdrag van de Verenigde Naties is voorts alsnog verkeken. De rechtscultuur van de Verenigde Staten en de aldaar heersende opvattingen over de vrije meningsuiting verschillen daarvoor te veel van de West-Europese. Daarentegen is binnen de Europese Unie wel een regeling tot stand gekomen met betrekking tot de aansprakelijkheid van providers voor de verspreiding van discriminerende boodschappen op internet.

In Nederland functioneert een mechanisme van zelfregulering, waarbij het voortouw ligt bij het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI). Verzoeken tot verwijdering van uitingen die het MDI discriminerend acht, worden in bijna 90% van de gevallen opgevolgd. Dat is goed nieuws, maar dit voordeel heeft – vrij naar Johan Cruijff – ook een nadeel, namelijk passiviteit bij het openbaar ministerie. Het OM ziet vrijwel niet pro-actief toe op de naleving van de discriminatieverboden op internet. De praktijk leert ons tevens dat vrijwel uitsluitend tot vervolging wordt overgegaan na aangifte door het MDI. Het aantal aangiftes blijft echter beperkt. Daardoor blijft de vorming van jurisprudentie over de strafwaardigheid van discriminatie en racisme op internet achter bij de toename van misbruik van internet.

5 Rassendiscriminatie: klacht en afdoening

5.1 Inleiding

Indien een burger het gevoel heeft gediscrimineerd te worden, dan kan hij daar op verschillende manieren op reageren. Dit kan variëren van het ophalen van de schouders tot het initiëren van een gerechtelijke procedure. Het eerste gebeurt veel vaker dan het laatste. Daartussen liggen nog stappen als het doen van beklag in eigen kring, de onvrede uiten bij derden, het inschakelen van een (rechts)hulpverlenende instantie en het indienen van een formele klacht. Er is dus een aanzienlijk verschil tussen de omvang van de ervaren discriminatie en het uiteindelijke aantal gevoerde procedures daarover. De procedures vormen de spreekwoordelijke top van de ijsberg terwijl de ervaren achterstelling de voet van die (ijs)berg vormt. In de rechtssociologische literatuur wordt in dit verband meestal gesproken van de klachtenpiramide.¹ Wij komen daar in het slothoofdstuk op terug.

In dit hoofdstuk gaan wij in op de klachten die bij een (rechts)hulpverlenende instelling zijn terechtgekomen of die zijn uitgemond in een formele klacht of aangifte. Het aantal instellingen dat klachten over discriminatie registreert is beperkt, maar biedt voldoende landelijke dekking om nader op deze registraties in te gaan. Daarbij vormt niet alleen het verschil in onderlinge methodiek van registraties een complexiteit, maar ook de telkens veranderende systematiek ervan. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan registraties over antisemitisme bij het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI), meldingen bij de Anti-Discriminatie Bureaus (ADB's), verzoeken tot een oordeel bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Tot slot wordt aandacht besteed aan de gegevens die het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) van het OM heeft verzameld over strafrechtelijke activiteiten van de staande en zittende magistratuur. De respons op incidenten op internet blijft hier verder buiten beschouwing, aangezien wij daarop al uitgebreid in hoofdstuk 4 zijn ingegaan.

5.2 Centrum Informatie en Documentatie Israël

Het CIDI komt 'op voor het recht van Israël op veilige en erkende grenzen en voor het recht op veiligheid van het joodse volk, waar ook ter wereld. Het CIDI neemt stelling tegen elke vorm van discriminatie.' In het kader van deze discriminatiebestrijding wordt sinds 1984 een systematische registratie bijgehouden van antisemitische voorvallen in Nederland. De uitkomsten van deze registratie worden gebruikt als Nederlandse bijdrage aan het *Antisemitism World Report* en tevens wordt jaarlijks een rapportage door het CIDI gepubliceerd.²

¹ Schuyt, Groenendijk & Sloot, 1976.

² Zie de website: www.cidi.nl.

Het jaaroverzicht dat CIDI samenstelt van de antisemitische incidenten in Nederland komt tot stand met behulp van verschillende bronnen. Het grootste deel zijn de meldingen bij CIDI zelf, verder betreft het de meldingen die binnenkomen bij de ADB's en organisaties zoals het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI). Ook worden meldingen door de media meegenomen. Het overzicht pretendeert overigens geen volledigheid, omdat niet alles gemeld, laat staan geregistreerd wordt. Een vergelijking van de verschillende jaren is behalve door deze onderrapportage ook lastig omdat het overzicht van 2000 ietwat verschilt met die van voorgaande jaren. Zo zijn antisemitische brieven en faxen in een aparte rubriek opgenomen, omdat er veel zijn ontvangen. De antisemitische e-mails zijn in de rubriek 'brieven' opgenomen, aangezien het gebruik van e-mail daarmee te vergelijken is. Voor de incidenten op internet wordt door het CIDI verwezen naar de cijfers van het MDI. Daarnaast is het lastig of zich herhalende feiten (bijvoorbeeld meerdere dezelfde faxen) ook als meer dan één incident geteld moeten worden. De benadering van het CIDI is veeleer een kwalitatieve dan een statistische. Het heeft ons inzien dan ook niet veel zin de cijfers over de jaren 1999 en 2000 te vergelijken. Bij bestudering van de rapportages valt onontkoombaar de toename van het aantal incidenten op. Daarnaast is ook sprake van een verharding. Er zijn meer meldingen van incidenten van ernstige aard zoals geweldplegingen of heilige plaatsen die doelwit werden (synagogen, begraafplaatsen). Op de omvangrijke stijging van het antisemitisme op internet zijn wij hiervoor in hoofdstuk 4 al uitgebreid ingegaan. Wij noemen hier slechts enkele voorbeelden van de incidenten uit 2000:

- Een joodse vrouw meldt bij het CIDI door een Marokkaanse jongen te zijn uitgescholden voor 'slavin, slavin, vuile rotjodin', toen zij uit haar auto stapte in Amsterdam Oud-Zuid. De vrouw doet in februari 2001 aangifte, maar politie weigert deze op te nemen omdat de dader onbekend is.
- Een joodse vrouw uit Almere meldt bij het ADB Amsterdam dat op haar schutting een hakenkruis is geklad. Ze vermoedt dat haar burens dit hebben gedaan.
- Een joodse vrouw werkt als stagiaire bij een internationaal bedrijf. Het hoofd personeelszaken spreekt in haar bijzijn regelmatig over 'jodenstreken' en zegt haar 'ik kan wel merken dat je joods bent'. Zij maakt kenbaar hier niet van gediend te zijn, maar hij volhard in zijn gedrag. Aan het eind van haar stage dient de vrouw een klacht in bij de ondernemingsraad die tegen de functionaris maatregelen neemt.

Het eerste voorbeeld illustreert dat problemen bij het doen van aangifte zich ook bij antisemitisme manifesteert. Het ontbreken van een dader is (uiteraard) geen beletsel om aangifte te doen en de opname ervan had niet geweigerd mogen worden. Het tweede voorbeeld heeft betrekking op een steeds vaker voorkomend soort incident. Het betreft geen huisvestingsklacht, maar incidenten die zich voordoen in de directe woonomgeving. Wij komen op het thema wonen terug in hoofdstuk 6. Tenslotte heeft het derde voorbeeld betrekking op de categorie arbeid. Het CIDI tracht thans de incidenten te rubriceren naar maatschappelijke terreinen en maakt daarmee inzichtelijk dat de incidenten zich

niet beperken tot antisemitische uitlatingen of gedragingen in het publieke domein.

5.3 De Anti-Discriminatie Bureaus

In 2000 zijn er in Nederland ongeveer 40 lokale of regionale meldpunten actief waar men met klachten over discriminatie terecht kan. Het zijn de zogenoemde ADB's. Deze meldpunten vormen een netwerk dat uiteindelijk beoogt een landelijke dekking te bieden. Dit netwerk is van groot maatschappelijk belang omdat het in een behoefte voorziet om slachtoffers van discriminatie deskundig bij te staan. Daarnaast kunnen slachtoffers ook terecht bij de politie, bureaus voor rechtshulp, vakbonden, sociaal raadslieden of advocatuur. Al deze klachten zijn te beschouwen als een indicatie van discriminatie in Nederland en daarom is het van belang inzicht te verwerven in de klachtenpatronen. Het gaat om de beantwoording van vragen als: hoeveel klachten zijn er, nemen zij toe of af en waar gaan de klachten over?

Sinds het begin van de jaren negentig is getracht te komen tot een centrale inventarisatie van kerngegevens over discriminatieklachten bij de ADB's, om zodoende dergelijke vragen te kunnen beantwoorden.³ Sinds 21 maart 2000 heeft de Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten (LV) deze taak op zich genomen. De LV fungeert als belangenorganisatie voor de meeste ADB's. In het vorige Monitorrapport is melding gemaakt van het (eerste) rapport *Kerncijfers discriminatie 1997-1999* van de LV. Hierin zijn statistische gegevens verwerkt van 29 van de 40 meldpunten. Op 21 maart 2001 is het tweede rapport uitgebracht: *Kerncijfers discriminatie 2000*. Daarin staan de kerngegevens van 24 ADB's over de jaren 1999 en 2000. De dekkingsgraad is helaas lager dan bij de vorige rapportage, hetgeen tot gevolg heeft dat de cijfers uit de eerste en de tweede rapportage niet vergelijkbaar zijn. De cijfers over de jaren 1999 en 2000 leveren het volgende beeld op:

³ Van Donselaar, 2000: 112.

Tabel 5.1 Klachten per ADB 1999-2000

Totaal aantal klachten	1999	2000
Alkmaar	254	196
Amersfoort	23	9
Amsterdam	541	521
Apeldoorn	60	76
Breda	66	87
Diemen	3	12
Den Bosch*	71	108
Den Haag	459	434
Dordrecht	85	129
Ede	32	33
Eindhoven	137	141
Enschede	118	118
Gouda	16	10
Haarlem	200	193
Heerenveen	2	2
Hilversum	22	26
Leeuwarden*	54	76
Leiden*	103	105
Maastricht	106	88
Rotterdam	470	596
Sittard*	42	50
Veenendaal	87	167
Zaandam	80	106
Zwolle	15	14
Totaal	3066	3297

* De jaarcijfers van 1999 van de bureaus uit de gemeenten die door een asterisk worden gekenmerkt, zijn zonder tegenbericht van de bureaus overgenomen uit het verslag van vorig jaar. Daar het destijds de voorlopige cijfers van 1999 betrof, is het mogelijk dat het aantal er in werkelijkheid iets boven of onder ligt. Bron: Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten

Een aantal van de ADB's kent een sterke stijging of daling van het aantal meldingen. Zo laat Amersfoort een aanzienlijke daling zien, terwijl Diemen en Veenendaal juist een opvallende stijging vertonen. Evenals de geringe dekingsgraad worden deze fluctuaties veelal veroorzaakt door de kwetsbare infrastructuur waarbinnen de met name kleine ADB's moeten functioneren. Hiermee bedoelen wij de grote gevoeligheid voor reeds kleine mutaties in de

personele, bestuurlijke of financiële sfeer. De stijging van het totale aantal klachten over 2000 bedraagt ten opzichte van het voorafgaande jaar 8%.

Tabel 5.2 Klachten ADB's naar maatschappelijk terrein in 2000

Arbeidsmarkt	20%
Huisvesting	8%
Openbaar vervoer	1%
Gemeente	2%
Politie / vreemdelingendienst / OM	6%
Gezondheidszorg	2%
Publieke / politieke opinie	5%
Onderwijs	5%
Buurt / wijk	12%
Horeca / amusement	8%
Media en reclame	7%
Sport en recreatie	2%
Commerciële dienstverlening	6%
Non-commerciële dienstverlening	3%
Privé-sfeer	1%
Overig	5%
Onbekend / blanco	7%
Totaal	100%

Alleen de terreinen waarop landelijk met meer dan 25 meldingen is gescoord, zijn in deze tabel opgenomen. Bron: Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten

Bij een inventarisatie naar maatschappelijke terreinen voert *arbeidsmarkt* traditioneel de lijst aan met het hoogste percentage. Een belangrijke categorie zijn ook de buurt en wijk gerelateerde klachten, zoals burenruzies, protestacties en buurtactiviteiten. Deze klachten vormen immers bij uitstek de weerslag van de multiculturele samenleving. Sommige ADB's registreren deze *buurtcategorie* nog niet afzonderlijk en schrijven dergelijke klachten weg onder huisvesting. Tot slot wordt in *Kerncijfers discriminatie 2000* bijzondere aandacht besteed aan horecadiscriminatie. Op deze en andere maatschappelijke terreinen waarover klachten door de ADB's zijn ontvangen, komen wij in hoofdstuk 6 terug.

Tabel 5.3 Gronden en percentages klachten ADB's 2000

Gronden	Percentages
Ras en afkomst	64%
Sekse	5%
Seksuele geaardheid	3%
Handicap	2%
Geloof en levensbeschouwing	3%
Leeftijd	5%
Antisemitisme	1%
Andere gronden	13%
Onbekend	4%
Totaal	100%

Bron: Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten

De LV stelt in haar toelichting op deze cijfers dat de verdelingen niet de precieze verdelingen van alle landelijke meldingen weergeven, maar dat het desalniettemin een indicatie geeft over wat er op landelijk niveau speelt. Het percentage klachten over rassendiscriminatie is een daling, die echter relatief blijkt te zijn. Steeds meer ADB's profileren zich breed en dat wil zeggen dat ook andere discriminatiegronden dan ras behandeld worden. Het hoge percentage bij de categorie 'Andere gronden' wordt volgens de LV veroorzaakt door het verschil in categorieën die door de diverse ADB's gebruikt worden. Zijn de categorieën van een ADB te beperkt, dan belanden veel van de zaken in de restcategorie. Vermoed wordt dat hierin ook de verklaring ligt voor het lage percentage antisemitisme. Dit cijfer steekt inderdaad schril af tegenover de rapportages hierover van het CIDI (zie paragraaf 5.2), het MDI (zie paragraaf 4.4) en het OM (zie paragraaf 5.5). Het geringe percentage antisemitisme duidt in dit geval meer op een registratieprobleem, dan dat deze vorm van discriminatie daadwerkelijk zo weinig voorkomt.

5.4 De Commissie Gelijke Behandeling

Artikel 1 van de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) verbiedt direct en indirect onderscheid tussen personen op de volgende acht gronden: godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat. Conform de gangbare uitleg moet onder ras ook verstaan worden huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming. Het verbod betreft zowel direct als indirect onderscheid. Indirect onderscheid is onderscheid dat gemaakt wordt op een andere grond dan de hierboven genoemde acht, maar dat wel onderscheid op een van die gronden tot gevolg heeft. Zo kan het stellen van taaleisen voor bepaalde functies indirect onderscheid naar ras of nationaliteit opleveren. Dit is niet verbo-

den als degene die het onderscheid maakt, kan aantonen dat de gestelde eis objectief gerechtvaardigd is.

De AWGB gaat niet alleen over onderscheid bij arbeidsverhoudingen en vrije beroepen, maar ook over het aanbieden van goederen en diensten. Tevens is voorzien in een Commissie Gelijke Behandeling (CGB) waaraan verzoeken tot een oordeel kunnen worden voorgelegd. De taak van de CGB is een bijdrage te leveren aan het handhaven van het gelijke behandelingsrecht.⁴ Voor een effectieve bestrijding van discriminatie is deze constructie essentieel omdat uit onderzoek blijkt dat voor slachtoffers van discriminatie de drempels om naar de rechter te gaan hoger zijn dan bij onder andere arbeid, huisvesting of consumentenzaken al het geval is.⁵

Het indienen van een verzoek bij de CGB dient schriftelijk te gebeuren. De procedure is kosteloos en rechtsbijstand van een advocaat is niet vereist. Een benadeelde kan zich rechtstreeks tot de rechter wenden, maar ook eerst een beroep op de commissie doen. Op deze wijze is een laagdrempelig forum geschapen waar slachtoffers van discriminatie hun zaak kunnen voorleggen. Het verzoek kan worden ingediend door een benadeelde, maar ook door overheidsorganen en bedrijven of instellingen die wensen te weten of hun eigen beleid zich verdraagt met de gelijke behandelingswetgeving. Voorts staat de gang naar de CGB open voor rechters of andere geschillenbeslechtters die het oordeel van de commissie willen weten. Belangenorganisaties komt een collectief actierecht toe als zij in overeenstemming met hun statuten de belangen behartigen van degenen die bescherming aan de gelijke behandelingswetgeving kunnen ontlenen.⁶ De CGB kan ook ambtshalve optreden, maar dan beperkt haar bevoegdheid zich tot de openbare dienst of tot één of meer sectoren van het maatschappelijk leven.⁷ De wetgever heeft willen voorkomen dat één bepaald bedrijf of één bepaalde instelling voorwerp van onderzoek wordt, tenzij het een monopolist betreft (bijvoorbeeld de NS). Het begrip sector kan betrekking hebben op een bepaalde bedrijfstak, een tak van dienst of vormen van maatschappelijke dienstverlening.

Nadat onderzoek is verricht, wordt in beginsel een hoorzitting gehouden en vervolgens een niet-bindend oordeel uitgesproken. De CGB kan aanbevelingen doen en het oordeel ter kennis brengen aan bijvoorbeeld betrokken ministers, brancheorganisaties of belangenorganisaties.

De AWGB voorziet in een evaluatie na vijf jaar.⁸ Het eerste evaluatieonderzoek is in 1999 uitgevoerd door de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Katholieke Universiteit Nijmegen.⁹ De centrale vraag daarbij is of de AWGB en andere bepalingen over gelijke behandeling de afgelopen vijf jaar in de praktijk hebben

4 De gelijke behandelingswetgeving bestaat uit de AWGB, de Wet Gelijke Behandeling mannen en vrouwen bij de arbeid en de artikelen 646 tot en met 648 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

5 Rodrigues 1997: 19.

6 Artikel 12 lid 2 sub e AWGB.

7 Artikel 12 lid 1 AWGB.

8 Artikel 20 AWGB.

9 Asscher-Vonk & Groenendijk, 1999.

voldaan aan hetgeen bij het tot stand brengen van die wetgeving voor ogen stond. Het onderzoek bestaat uit een juridische en rechtssociologische analyse. Een van de uitkomsten van het rechtssociologisch onderzoek is dat hoewel het oordeel van de CGB geen bindende kracht heeft, partijen zich veelal aan het oordeel blijken te conformeren. Zo niet, dan heeft de benadeelde partij een uitvoerig gemotiveerd oordeel waarmee de stap naar de rechter gemakkelijker wordt gemaakt. Door de onderzoeksbevoegdheden van de CGB¹⁰ is zij in staat feitenmateriaal boven water te krijgen waar het slachtoffer of de belangenorganisaties geen toegang tot zouden hebben. Zodoende kan de commissie soms als voorportaal voor civiele procedures functioneren. Aan de andere kant heeft de CGB ook de functie van filter doordat veelal voorkomen wordt dat zaken alsnog aan de rechter worden voorgelegd. Een andere conclusie van het onderzoek is dat de ADB's een zeer belangrijke rol spelen bij het aanbrengen van zaken, met name met betrekking tot de gronden ras en nationaliteit.

Tabel 5.4 Discriminatiegrond bij verzoeken, 1999-2000

Discriminatiegrond	1999	2000
Geslacht	88	86
Ras / nationaliteit	64	54
Godsdienst	15	20
Levensovertuiging	3	1
Seksuele gerichtheid	9	7
Burgerlijke staat	11	13
Politieke gezindheid	1	1
Deeltijd / arbeidsduur	32	11
Geen grond aangegeven	19	3
Totaal	242	232

Bron: Commissie Gelijke Behandeling

Zoals uit tabel 5.4 valt af te leiden is het aantal verzoekschriften in de periode van 1999-2000 met 10 stuks afgenomen. Dat geldt in absolute zin niet alleen voor de totalen, maar ook voor de gronden die hier in het bijzonder van belang zijn, namelijk ras en nationaliteit. Dit geldt eveneens voor sommige zaken die de grond godsdienst betreffen, omdat deze grond een etnisch element kan bevatten, zoals bijvoorbeeld de controverse over het dragen van een hoofddoek.

¹⁰ Artikel 19 AWGB.

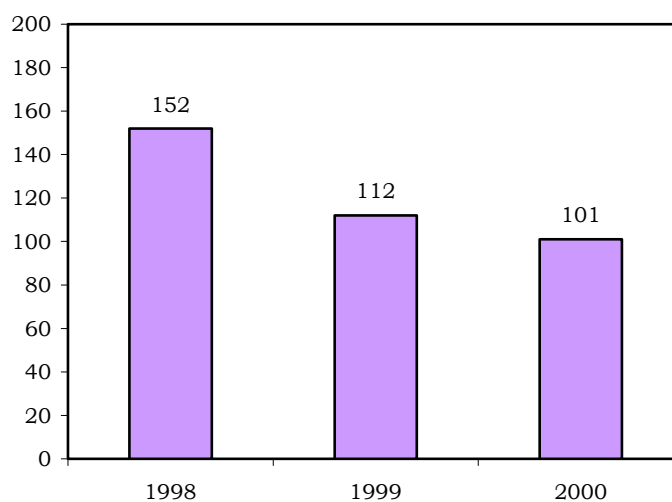
Tabel 5.5 Oordelen over gronden ras, nationaliteit en (etniciteit bij) godsdienst in 1999 en 2000

Oordelen	1999	2000
Ras / nationaliteit	42	44
Godsdienst	6	3
Totaal etnische zaken	48	47

De godsdienstzaken zijn alleen meegeteld in zoverre deze (mede) betrekking hebben of etnische aspecten. Over het jaar 1999 betreft oordelen over het dragen van een hoofddoek,¹¹ arbeid en moskeebezoek¹² en bezwaren tegen deelname aan de gymnastiekles.¹³ In 2000 betreft het oordelen over het bidden in de schoolpauze,¹⁴ het verbieden van de *chador* op school¹⁵ en een arbeidsconflict over het schenken van alcohol.¹⁶

Het totale aantal etnisch gerelateerde zaken vormde in 1998 ongeveer 35% van het totaal waarover de commissie zich heeft uitgesproken. De omvang van het totale aantal oordelen is de afgelopen twee jaar echter sterk afgenomen:

Figuur 5.1 Oordelen en jaren CGB



In het jaarverslag over 1999 wordt daarover opgemerkt dat deze teruggang onder meer te maken heeft met een taakverschuiving naar niet-oordelende activiteiten en de aandacht die is uitgegaan naar herstructurering van de interne organisatie. Voorsnog is deze dalende lijn in 2000 niet omgebogen.

¹¹ CGB 99-6, 99-18, 99-76 en 99-103.

¹² CGB 99-49.

¹³ CGB 99-106.

¹⁴ CGB 2000-51.

¹⁵ CGB 2000-63.

¹⁶ CGB 2000-75.

Het percentage oordelen dat betrekking heeft op de categorieën ras en nationaliteit, aangevuld met relevante (etnische) godsdienstzaken is daarentegen relatief gestegen. In 1999 bedraagt dit 42% en in 2000 zelfs bijna de helft van de *caseload*: 46%. De verdeling van de oordelen over de terreinen arbeid en het aanbieden van goederen of diensten verhoudt zich volgens tabel 5.6:

Tabel 5.6 Oordelen 1999-2000 over ras en nationaliteit naar maatschappelijk terrein

Jaar	Arbeid	Goederen en diensten	Totaal
1999	31	17	48
2000	23	24	47

Het percentage zaken waarbij geklaagd wordt over discriminatie bij het aanbieden van goederen en diensten neemt met de jaren toe ten opzichte van de klachten over arbeidsverhoudingen. In hoofdstuk 6 over de maatschappelijke terreinen wordt verder ingegaan op de inhoudelijke aspecten van de oordelen.

5.5 Strafrechtelijke afdoening van discriminatiezaken

Ter uitvoering van de verdragsverplichtingen op grond van het *Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie* zijn in 1971 strafrechtelijke discriminatieverboden in de Nederlandse wetgeving opgenomen.¹⁷ Na de invoering van deze bepalingen bleken nog enkele wetswijzigingen in het Wetboek van Strafrecht (Sr) noodzakelijk. Allereerst is artikel 429quater – dat discriminatie in de uitoefening van een bedrijf of beroep verbiedt – in 1981 aangescherpt.¹⁸ Aanleiding daartoe zijn de niet-joodverklaringen die bedrijven gedurende de Arabische boycot aan landen in het Midden-Oosten verstrekken. De regering acht een wetswijziging noodzakelijk om de afgifte van deze verklaringen onder het verbod van artikel 429quater Sr te brengen. Uitspraken van de Hoge Raad leren ons echter dat deze poging als mislukt moet worden beschouwd.¹⁹ Vervolgens zijn per 1 februari 1992 de anti-discriminatiebepalingen aangescherpt en uitgebreid.²⁰ 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. Dat brengt met zich dat de bescherming die de wet tot dan toe had geboden, moest worden uitgebreid.²¹ Sindsdien zijn de volgende wetsartikelen van kracht.

In artikel 90quater is de (strafrechtelijke) definitie van discriminatie opgenomen. Artikel 137c verbiedt de discriminerende belediging, terwijl artikel 137d

¹⁷ *Staatsblad* 1971, 96.

¹⁸ *Staatsblad* 1981, 306.

¹⁹ Zie onder meer HR 26 juni 1984, *Nederlandse Jurisprudentie* 1985, 531 en Van der Neut, 1988: 423.

²⁰ *Staatsblad* 1991, 623.

²¹ Molhoek, 1992.

het aanzetten tot haat strafbaar stelt. Artikel 137e verbiedt het verspreiden van discriminerende uitlatingen en dit verbod geldt sinds 1992 ook voor ongevroegde toezending van discriminerende publicaties. Sinds de wijziging van 1992 is het steun verlenen aan discriminerende activiteiten geen overtreding meer, maar een misdrijf (artikel 137f). Toentertijd is ook het verbod om te discrimineren in de uitoefening van een beroep en bedrijf, uitgebreid met de uitoefening van een ambt. Indien dit opzettelijk gebeurt is het een misdrijf (artikel 137g) en anders een overtreding (artikel 429quater). Tevens zijn de meeste van deze artikelen uitgebreid met de discriminatiegronden homoseksuele gerichtheid en geslacht.

De huidige bepalingen uit het wetboek van strafrecht zijn opgenomen in het overzicht *Anti-discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht*.

Overzicht Anti-discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht
<p>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.</p>
<p>Artikel 137c Hij die zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaat over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.</p>
<p>Artikel 137d. Hij die in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.</p>
<p>Artikel 137e. 1. Hij die, anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving: (1) een uitlating openbaar maakt die, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, voor een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid beledigend is, of aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun 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.</p>

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

Artikel 137f.

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

Artikel 137g.

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

Artikel 429quater.

1. Hij die in de uitoefening van een beroep of bedrijf onderscheid maakt tussen personen wegens ras, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de derde categorie.

2. Deze bepaling is niet van toepassing op handelingen die personen behorende tot een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep een bevoorrechte positie toekennen, ten einde feitelijke ongelijkheden op te heffen.

Wil het strafrechtelijk instrumentarium daadwerkelijk de beoogde bescherming bieden dan is daarvoor achtereenvolgens de medewerking nodig van de politie, de officier van justitie en de rechter. Hieronder komt de rol van elk van deze overheidsfunctionarissen aan de orde.

In de eerste plaats moet het slachtoffer van discriminatie bereid zijn daarvan aangifte te doen. Uit onderzoek blijkt dat mensen minder snel over discriminatie klagen dan over andere door hen ervaren vormen van onrecht.²² Daarvoor kunnen volgens ons de volgende oorzaken worden aangewezen:

- het gebrek aan vertrouwen in de politie;
- het idee dat een aangifte toch niet helpt;
- de angst zelf de dupe te worden van het indienen van een klacht (*victimisatie*);
- gevoelens van schaamte en trots;
- taalproblemen.

Indien het slachtoffer toch tot aangifte overgaat, is het van belang dat de politie ook bereid is deze op te nemen en de klacht serieus te onderzoeken. Hoewel in deze situatie de afgelopen jaren een aanzienlijke vooruitgang is geboekt, blijft het gebrek aan medewerking door de politie aanleiding tot klachten.²³ Belangrijk is de constatering dat er geen gegevens bekend zijn over het aantal aangiftes over discriminatie bij de politie.

²² Biegel & Tjoen-Tak-Sen, 1986: 140.

²³ *Jaar in beeld 2000*. Rotterdam: LBR, 2001: 31.

Ter bevordering van een actief opsporings- en vervolgingsbeleid zendt de minister van Justitie sinds het begin van de jaren tachtig *Instructies in discriminatiezaken* naar de procureurs-generaal. In deze eerste instructies wordt aangedrongen op:²⁴

- een actief opsporings- en vervolgingsbeleid;
- periodieke bespreking van discriminatiebestrijding in het driehoeksoverleg en op parketvergaderingen;
- rapportage van de discriminatiezaken door het OM aan het Ministerie van Justitie;
- rapportage van alle aangiften van discriminatie aan het OM.

Tevens worden in de richtlijn concrete aanwijzingen omtrent de opname door de politie van aangifte van discriminatie gegeven.

Naar aanleiding van een onderzoek door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum vaardigen de procureurs-generaal in 1993 een aangescherpte *Richtlijn discriminatiezaken* uit.²⁵ Hierin is opgenomen dat de contacten tussen politie en OM moeten worden bevorderd, evenals het overleg met ADB's. De politie moet alerter zijn op discriminerende aspecten, ook wanneer deze door het slachtoffer niet als zodanig zijn aangemerkt. Het OM wordt tot alertheid gemaand en dient volgens de richtlijn uit 1993 in beginsel altijd tot vervolging over te gaan. Daarnaast geeft de richtlijn onder andere instructies over aangiften, discriminerend politieoptreden, doorlooptijden, de strafmaat en discriminerende omstandigheden bij 'gewone' delicten. Ook wordt de aanbeveling gedaan om bij het OM officieren te benoemen die speciaal worden belast met discriminatiezaken. Inmiddels is in elk arrondissement deze aanbeveling opgevolgd. Elk parket van de vijf Gerechtshoven heeft een discriminatie Advocaat-Generaal. Procureur-Generaal (PG) De Wijkersloot heeft in het college van PG's de portefeuille discriminatie.

In februari 1995 werd een specifieke richtlijn van kracht die van toepassing is op extreem-rechts: *Landelijke uitgangspunten ten aanzien van extreem-rechts*.²⁶ Het belangrijkste punt daaruit is de verbetering van de coördinatie door intensivering van het landelijke netwerk van de discriminatie-officieren en de coördinatie door het Stafbureau OM. Deze laatste taak is sinds 1998 overgedragen aan het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) dat fungeert als het stafbureau van de discriminatie-officieren. Het LECD is het kennispunt bij het OM speciaal belast met het onderwerp discriminatie en ondergebracht bij het Amsterdamse arrondissementsparket. Doel van het LECD is het optimaliseren van de strafrechtelijke handhaving in discriminatiezaken. Deze doelstelling beslaat zowel beleidsvorming, opsporing, vervolging als rapportage. Een van de taken van het LECD is het opzetten van een centrale registratie van discriminatiezaken.

²⁴ Zie hierover ook Pattipawae & Tazelaar, 1997: 54-56.

²⁵ *Staatscourant* 1993, 171.

²⁶ *Staatscourant* 1995, 40.

In februari 1999 heeft het college van procureurs-generaal een nieuwe *Aanwijzing discriminatie* uitgebracht.²⁷ Deze nieuwe richtlijn heeft onder andere tot doel de samenwerking en coördinatie te verbeteren tussen het OM, het lokale bestuur, de politie en de ADB's. Daarnaast wordt aanbevolen bij de politie contactambtenaren in te stellen voor discriminatiezaken. Het instituut contactambtenaar bij de politie staat in 2000 nog in haar kinderschoenen en functioneert lang niet in alle korpsen naar wens. Volgens de *Aanwijzing discriminatie* moet de politie van alle aangiften en klachten proces-verbaal opmaken. Deze processen-verbaal dienen terstond aan het OM te worden gestuurd. De aanwijzing pleit ook voor registratie van discriminatieklachten bij de politie. In hoofdstuk 2 hebben wij al moeten constateren dat deze registratie in de praktijk vaak onvolledig en onvoldoende toegankelijk voor onderzoek is en bij sommige korpsen zelfs geheel ontbreekt.

Naast instructies over het vervolgingsbeleid en slachtofferhulp, wordt in de *Aanwijzing discriminatie* ook de terugkoppeling van afdoening van zaken aan politie en ADB's genoemd. Het is duidelijk dat in de afgelopen twintig jaar de ADB's in de aanwijzingen een vaste plek hebben verkregen en thans als serieuze partners in de strafrechtketen worden beschouwd. Op 29 juni 2001 heeft de Raad van Hoofdcommissarissen ingestemd met de oprichting van een landelijk expertisecentrum voor de politie in navolging van dit succesvolle instituut bij het OM. Dit centrum kan ertoe bijdragen dat in de komende jaren ook de politie zijn registratieverplichtingen uit de *Aanwijzing discriminatie* nakomt.

Het LECD heeft de strafrechtelijke afhandeling van discriminatiezaken door het OM over 1998-2000 in kaart gebracht. Deze informatie is langs twee wegen verkregen. In de eerste plaats door gebruikmaking van een zogenaemde *query* (zoekopdracht) in het justitiële geautomatiseerde registratiesysteem COMPAS. Uit dit bestand worden op basis van de anti-discriminatiebepalingen gegevens omtrent onder andere de instroom en afdoening door het OM, en de afdoening door de rechter verkregen. Deze methodiek heeft tot gevolg dat discriminatiefeiten die zijn ingeschreven onder andere (commune) wetsartikelen, zoals bedreiging, vernieling of geweldpleging, buiten beeld blijven. In de tweede plaats is informatie uit de zaakdossiers opgevraagd (wat, waar, hoe) door middel van een uniforme vragenlijst die naar alle Arrondissementsparketten is gestuurd. De gerechtshoven en de Hoge Raad zijn niet meegenomen, aangezien uitsluitend naar zaken in eerste aanleg is gekeken.²⁸ De aldus gegenereerde gegevens van de verschillende parketten zijn door het LECD in een geautomatiseerd computerbestand opgeslagen en geanalyseerd.

Met betrekking tot de gehanteerde systematiek verdient het volgende aandacht. De door het LECD vergaarde aantallen betreffen discriminatiefeiten en geen discriminatiezaken. Een zaak kan immers uit meerdere feiten bestaan. Zo kan een verdachte zowel een racistische belediging (137c) als het aanzetten tot rassenhaat (137d) aangerekend worden. De feiten worden geregistreerd op het moment dat het parket de zaak voor het eerst inboekt. Dat gebeurt op het

²⁷ *Staatscourant* 1999, 61, 62 en 115.

²⁸ Eerste aanleg wil zeggen de instantie waar de rechtzaak voor het eerst is aangebracht: de kantongerechten en de arrondissementsrechtbanken.

zelfde moment als door het parket aan de feiten wetsartikelen worden toegekend.

Tabel 5.7 Aantal nieuw ingeschreven discriminatiefeiten (instroom) per wetsartikel bij de Arrondissementsparketten 1998-2000

Wetsartikel	1998	1999	2000
137c	177	145	178
137d	23	17	15
137e	8	19	6
137f	0	1	9
137g	6	6	6
429quater	2	5	0
Totaal	216	193	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

De gegevensverzameling van het LECD wijkt af van die over 1997, zoals weergegeven in de vorige monitorrapportage. De oorzaak daarvan is dat de wijze van gegevensverzameling is veranderd en toentertijd discriminatiezaken de basis voor de tellingen vormde. Toch lijkt dit maar in beperkte mate de daling van het aantal inschreven zaken te kunnen verklaren. Dit lag in 1997 beduidend hoger, namelijk op 284.

Over de periode 1998-2000 valt op dat het totaal van het jaar 1999 een duidelijke daling te zien geeft. Voorts vormt, zoals te verwachten, de discriminerende belediging (137c) de bulk van de *case load* (80%), op afstand gevolgd (10%) door het aanzetten tot haat (137d). Het verspreidingsverbod (137e) verdubbelt ruimschoots in 1999, om daarna weer flink terug te vallen. Het aantal gevallen van steunverlening (137f) neemt over de jaren opvallend toe, terwijl het discrimineren in de uitoefening van een beroep, bedrijf of ambt over die periode juist heel stabiel blijft (artikel 137g). De overtredingsvariant van deze bepaling (429quater) leidt een tamelijk stil leven. Het is goed denkbaar dat deze relatief lichte zaken eerder hun weg vinden naar de Commissie Gelijke Behandeling. Het verdient nog opmerking dat de toekenning door het parket van de wetsartikelen aan de discriminatiefeiten in het begin van het traject gebeurt. Dit kan tot gevolg hebben dat uiteindelijk wordt vastgesteld dat de aanvankelijk toegekende bepaling onjuist is.²⁹

²⁹ Dat blijkt een aantal maal bij artikel 137f het geval te zijn.

Tabel 5.8 Aantal afdoeningen door het OM van discriminatiefeiten per wetsartikel 1998-2000

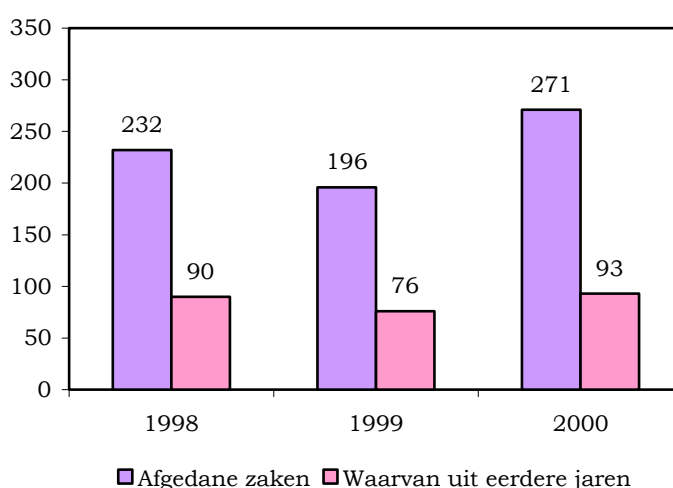
Wetsartikel	1998	1999	2000
137c	180	148	216
137d	22	22	21
137e	22	15	11
137f	1	1	9
137g	10	9	8
429quater	1	1	6
Totaal	236	196	271

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

De beperktere instroom in 1999 werkt uiteraard door in het totaal aantal afdoeningen in dat jaar. Vrijwel alle aantallen bij de afdoening verhouden zich evenredig tot die van de instroom. Uitzondering daarop vormt het verloop van de artikel 137e-feiten. De uitschieter bij deze bepaling in het jaar 1999 bij de instroom, lijkt gecompenseerd bij de afdoening. De oorzaak daarvoor kan liggen in de overloop van zaken uit voorafgaande jaren of in de eerder genoemde correcties op de toekenning van wetsartikelen.

De overloop moet ook de verklaring zijn dat er meer zaken worden afgedaan, dan zijn ingestroomd. De overloop bij afdoening over de jaren 1998-2000 ziet er als volgt uit. Van de in 1998 afgedane zaken is 39% uit eerdere jaren afkomstig. Ditzelfde percentage geldt voor 1999, terwijl in 2000 34% van de afgedane zaken afkomstig is uit eerdere jaren.

Figuur 5.2 Afdoening en overloop zaken 1998-2000.



Gevoegde zaken zijn niet meegeteld, waardoor er een verschil ontstaat met de totalen in tabel 5.8. Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie.

Het percentage overloop uit 1998 en 1999 ligt vrijwel constant op een kleine veertig procent. De afname van het totale aantal afdoeningen in 1999 is dan ook niet te verklaren door een geringere instroom. Evenmin was er onvoldoende aanwas van zaken: er is immers weer 34% naar 2000 overgelopen. We komen hier later nog op terug.

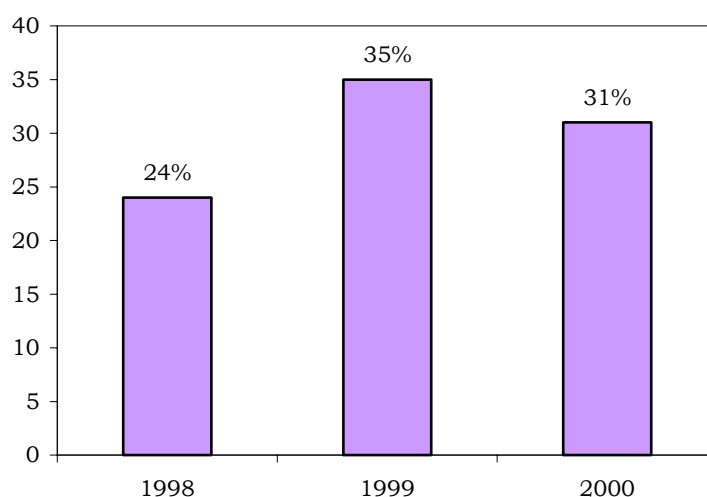
Tabel 5.9 Soort afdoening OM discriminatiefeiten 1998-2000

	1998	1999	2000
Dagvaarden	134	103	159
Sepot	56	68	84
Transactie	34	18	25
Voorwaardelijk sepot	8	6	3
Totaal	236	196	271

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie. Gevoegde zaken zijn niet meegeteld, waardoor er een verschil ontstaat met de totalen in de tabel 5.8.

Ruim meer dan de helft van het aantal discriminatiefeiten leidt tot een dagvaarding, hetgeen overeenstemt met de instructies uit de *Aanwijzing discriminatie*. Het percentage sepot, dat wil zeggen dat de Officier van Justitie afziet van vervolging, is echter verontrustend hoog. Dit geldt te meer nu in discriminatiezaken op grond van de *Aanwijzing discriminatie* wel een technisch sepot is toegestaan (bijvoorbeeld het bewijs komt niet rond), maar geen beleidssepot (bijvoorbeeld algemeen belang).

Figuur 5.3 Percentage sepot over 1998-2000



Het sepotpercentage in 2000 ligt ook aanzienlijk hoger dan het landelijk percentage voor alle delicten in dat jaar: 14%.³⁰ Het verdient aanbeveling de oor-

³⁰ Jaarverslag OM, 2000.

zaak te achterhalen en het percentage tot redelijke proporties terug te brengen. Uit onderzoek van het LECD blijkt het percentage beleidsepots inderdaad te dalen. In 1998 en 1999 bedraagt dit respectievelijk 42% en 41%; in 2000 is het teruggelopen tot 29%.

Een andere vraag die zich opdringt is in hoeverre bij de transacties, dat wil zeggen het afdoen van een strafzaak buiten het proces, conform de *Aanwijzing discriminatie* is gehandeld. Hierin staat over vervolging vermeld:

In beginsel wordt er gedagvaard. Alleen in lichtere zaken kan evenwel eerst een transactie worden aangeboden. In geen geval is eventueel martelaarschap of uitbuiting van de forumfunctie een argument om dagvaarding achterwege te laten. Slechts bij hoge uitzondering volgt geen strafrechtelijke reactie in zaken die zich daarvoor in beginsel wel lenen.

Overigens is het sepot nu zo'n voorbeeld van het uitblijven van een strafrechtelijke reactie. Uitgangspunt is dat wordt gedagvaard: slechts in lichtere zaken kan eerst een transactie worden aangeboden.³¹ Op basis van de gegevens van het LECD valt over de transacties geen inhoudelijk oordeel te vellen. Nader dossieronderzoek zou moeten uitwijzen of de aanwijzing door het OM daadwerkelijk wordt opgevolgd. Gezien de omstandigheid dat het algemeen landelijk transactiepercentage in 2000 op 26% ligt,³² tegenover 9% bij discriminatie in dat jaar, lijkt echter de *Aanwijzing discriminatie* onmiskenbaar zijn invloed uit te oefenen.

Tabel 5.10 Afdoening gerechten van eerste aanleg 1998-2000

	1998	1999	2000
Veroordeling	91	105	94
Vrijspraak	10	6	10
Dagvaarding nietig	1	1	2
OM niet ontvankelijk	2	0	0
Ontslag van rechtsvervolging	0	1	1
Totaal	104	113	107

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Het succes van het OM bij de rechter moet zeker genoemd worden. In ongeveer 90% van de zaken spreekt de rechter een veroordeling uit.³³ Het algemeen landelijk percentage in 1999 ligt hiervoor op 63%.³⁴ Bovendien heeft het OM hiermee de bedenkelijke situatie over de periode 1989-1992 gecorrigeerd. Over die periode bleek uit onderzoek van het CBS dat discriminatiezaken het hoog-

³¹ Zie ook Aanvulling op richtlijn strafvordering discriminatie, *Staatscourant* 1999, 115.

³² Jaarverslag OM, 2000.

³³ De rechter spreekt zich uit over een zaak, zodat hier niet meer de feiten maar de (rechts)zaken geteld zijn.

³⁴ Huls e.a., 2001, p. 98.

ste percentage vrijspraken scoorden (27%).³⁵ Voor 1999 ligt het percentage niet-schuldigverklaringen op 6%,³⁶ terwijl het gemiddeld landelijke percentage op 4% ligt.³⁷ Overigens is het percentage zowel in 1998 als in 2000 10% en nog steeds aanmerkelijk hoger dan het landelijk gemiddelde.

Bij het hoge percentage veroordelingen willen wij een kanttekening plaatsen. Dit hoge percentage kan ook veroorzaakt worden door een te voorzichtig vervolgingsbeleid. Een aanwijzing daarvoor is het zeer hoge percentage septs. Dit kan erop duiden dat zaken waarvan de winstkans klein is, via het septot aan een rechterlijk oordeel worden onttrokken.

Door middel van de schriftelijke vragenlijst aan de parketten is door het LECD achtergrondinformatie over de discriminatiedossiers verzameld. Hoewel deze handmatige informatieverzameling nog niet geheel sluitend is, wordt op deze wijze het beeld over de discriminatiefeiten goed ingevuld. Achtereenvolgens zijn gegevens vergaart over de verdachte, de plaats van het delict (*locus delicti*) en de wijze waarop het delict plaats heeft gevonden.³⁸

Tabel 5.11 Verdachte van incidenten 1998-2000

Verdachte	1998	1999	2000
Extreem-rechts	17	10	6
Godsdienst / levensovertuiging	2	1	0
Politieke overtuiging	0	1	1
Opsporingsambtenaar	2	3	2
Particulier	142	130	187
Overige	32	19	10
Onbekend	19	27	8
Totaal	214	191	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie. De aangehouden volgorde is dezelfde als die het LECD in haar vragenlijst heeft gehanteerd

Het overgrote deel van de discriminatiefeiten wordt in toenemende mate gepleegd door een particulier. Daarnaast komt het natuurlijk voor dat een bedrijf, instelling of organisatie zich schuldig maakt aan discriminatie. Bij de strafrechtelijke discriminatieverboden gaat het vooral om de zogenaamde uitingsdelicten en daaraan zullen eerder personen zich schuldig maken dan rechtspersonen.

De categorie onbekend bestaat uit de zaken waarin het parket deze gegevens niet heeft ingevuld. Evenals godsdienst of levensovertuiging, moet bij politieke overtuiging het motief voor het (mogelijk) strafwaardig handelen in de overtui-

³⁵ *Kwartaalbericht rechtsbescherming en veiligheid*, CBS 1994, nr. 4, p. 6-10.

³⁶ Betreft vrijspraak en ontslag van rechtsvervolging.

³⁷ Huls e.a., 2001: 99.

³⁸ Hierbij zijn de discriminatiefeiten met betrekking tot artikel 429quater buiten beschouwing gebleven.

ging hebben gelegen. Indien deze politieke overtuiging als extreem-rechts kan worden gekwalificeerd, wordt het feit ook onder deze categorie ondergebracht. Opvallend is dat het aantal verdachten onder extreem-rechts afneemt, terwijl hun aandeel in racistische incidenten niet minder lijkt te worden.³⁹ Zo zijn ons reeds meer zaken uit 2000 bekend waarin de verdachte tot extreem-rechts gerekend kan worden, dan de zes die het OM heeft geregistreerd. Dit verschil kan te maken hebben met de vraag wanneer een verdachte dient te worden aangemerkt als extreem-rechts en de omstandigheid dat het OM deze beoordeling achteraf moet toekennen. Daarnaast komt het voor dat veroordelingen op andere artikelen plaatsvindt dan de discriminatieverboden; bijvoorbeeld vernieling bij grafschennis. Tot slot wordt bijgehouden in welke mate opsporingsambtenaren zelf verweten wordt in strijd met de discriminatieverboden te handelen.

Tabel 5.12 De plaats van het incident 1998-2000

Plaats incident	1998	1999	2000
Tegen opsporingsambtenaar	21	28	12
Werk	13	8	21
Sport	19	4	23
Horeca	20	11	14
Woonomgeving	37	21	33
Straat / openbare gelegenheid	70	60	84
Internet	0	3	5
Pers (media)	5	5	1
Overige	10	15	13
Onbekend	19	36	8
Totaal	214	191	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie. De aangehouden volgorde is dezelfde als die het LECD in haar vragenlijst heeft gehanteerd

Ten aanzien van de plaats van het delict valt zoals eerder geconstateerd op dat er relatief weinig internetzaken bij de parketten lopen. De eerder gesignaleerde terugval in 1999 lijkt niet van toepassing te zijn op discriminatie tegen opsporingsambtenaren. Onduidelijk is welke oorzaken hieraan ten grondslag liggen, maar het antwoord zou kunnen worden gezocht in het afgenomen respect voor elke vorm van gezag. Het betreft hier veelal de combinatie van het beledigen van een ambtenaar in functie (artikel 267 Sr.) en tevens het discriminerend beledigen (artikel 137c). Aangenomen mag worden dat met name allochtone agenten hiervan slachtoffer zijn. De stijgende lijn van dit soort incidenten is in 2000 gelukkig weer doorbroken.

³⁹ Zie hoofdstuk 2 en 3.

Wat betreft de uitlatingen vinden de meeste feiten op straat of in openbare gelegenheden plaats. Dit is logisch aangezien deze feiten pas strafbaar zijn als ze in het openbaar plaatsvinden. Dat geldt ook voor uitlatingen bij sport(wedstrijden). Het aantal incidenten dat zich voordoet op de maatschappelijke terreinen werk en wonen is aanzienlijk. Op deze terreinen komen wij terug in hoofdstuk 6.

Tabel 5.13 Soort incidenten 1998-2000

Soort incident	1998	1999	2000
Samenloop / bedreiging met geweld	25	22	21
Bekladding	12	6	5
Afbeelding	5	6	14
Schriftelijk	20	23	8
Mondeling	121	102	145
Overige	12	4	13
Onbekend	19	28	8
Totaal	214	191	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie. De aangehouden volgorde is dezelfde als die het LECD in haar vragenlijst heeft gehanteerd

De nadruk die bij de strafrechtelijke discriminatie-artikelen is gelegd op de uitingsdelicten vertaald zich in het hoge aantal mondelinge incidenten. Schriftelijk racistisch beledigen of aanzetten tot haat komt aanzienlijk minder voor en kent zelfs in 2000 een belangrijke terugval. De bekladding van gebouwen neemt in het vervolgingsbeleid in volume af. Dit kan te maken hebben dat het beleid er meer op is gericht de discriminerende bekladdingen te verwijderen, dan de moeilijk te vinden daders te bestraffen. Het aantal discriminatie-incidenten waarbij een samenloop is met het dreigen met geweld blijkt constant en aanzienlijk. Tot slot neemt het aantal incidenten waarbij het gaat om een afbeelding (bijvoorbeeld een hakenkruis) in 2000 sterk toe.

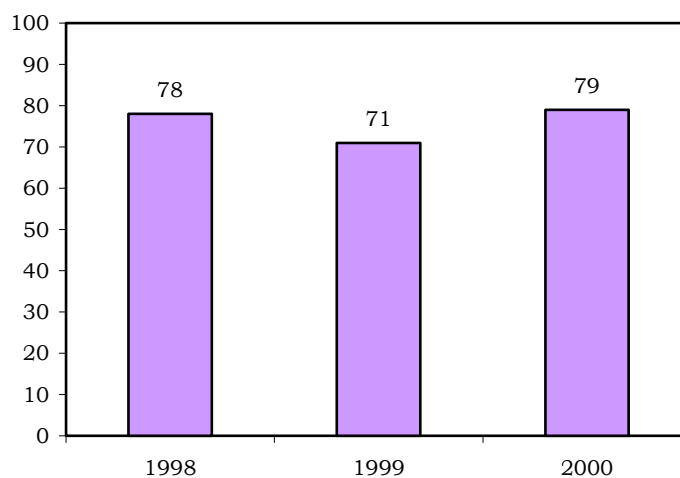
Tabel 5.14 Discriminatiegrond per incident 1998-2000

Discriminatiegrond	1998	1999	2000
Meerdere gronden aanwezig	25	27	23
Antisemitisme	47	34	48
Surinamers / Antillianen	7	13	11
Turken / Marokkanen	42	27	48
Huidskleur	47	33	40
Homoseksualiteit	6	1	9
Godsdienst / levensovertuiging	5	4	3
Geslacht	0	0	1
Overige gronden	17	17	23
Onbekend	18	35	8
Totaal	214	191	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie. De aangehouden volgorde is dezelfde als die het LECD in haar vragenlijst heeft gehanteerd

Opvallend hoog zijn de aantallen bij Turken en Marokkanen, Antisemitisme en Huidskleur. Uit de cijfers kan echter niet geconcludeerd worden dat Surinamers of Antillianen minder hinder van discriminatie ondervinden dan Turken of Marokkanen. Wel lijkt het erop dat Turken en Marokkanen die bij discriminatie de weg naar de politie weten te vinden eerder hun etniciteit kenbaar maken. Reeds hiervoor signaleerde wij dat het aantal antisemitische incidenten toeneemt. Dit blijkt eveneens uit de cijfers van het LECD. Het aantal zaken waarin sprake is van *meervoudige discriminatie*, bijvoorbeeld ras en geslacht, blijkt substantieel te zijn.

Figuur 5.4 Percentage discriminatie naar ras, 1998-2000



Hoewel uit de verschillende categorieën niet eenduidig valt op te maken welke zaken als discriminatie naar etniciteit zijn aan te merken, lijkt een voorzichtige

schatting mogelijk. Gemiddeld heeft ruim driekwart van de feiten betrekking op discriminatie naar etniciteit.⁴⁰ Aangezien 'overige gronden' veelal nationaliteit betreft of gerelateerd zijn aan ras, is dit percentage in werkelijkheid eerder hoger dan lager. Onder de categorie overig vallen discriminatiegronden die niet zijn thuis te brengen in de andere categorieën (bijvoorbeeld discriminatie van een Duitser). Na een fikse stijging (van 18 naar 35) in 1999 is het aantal feiten waarbij de discriminatiegrond onbekend is in 2000 opmerkelijk snel weer gedaald (van 35 naar 8).

Tabel 5.15 Aantallen discriminatiezaken bij de Arrondissementsparketten, naar instroom en afdoening in 1998-2000 (inclusief artikel 429quater)

Arrond. Parket	Instroom 1998	Instroom 1999	Instroom 2000	Afdoening 1998	Afdoening 1999	Afdoening 2000
Alkmaar	6	1	9	14	5	4
Amsterdam	12	6	13	21	9	21
Almelo	11	2	7	11	5	9
Arnhem	12	15	33	11	12	33
Assen	2	4	9	2	3	9
Breda	13	10	15	12	10	17
Den Bosch	4	3	5	5	3	5
Den Haag	23	33	20	25	38	28
Dordrecht	4	10	9	3	6	11
Groningen	2	3	1	3	2	2
Haarlem	13	19	21	9	16	27
Leeuwarden	4	3	14	3	3	14
Maastricht	9	6	4	10	6	6
Middelburg	11	6	6	11	4	11
Roermond	8	2	1	7	5	1
Rotterdam	56	57	30	67	49	52
Utrecht	8	4	5	8	5	7
Zutphen	9	8	8	10	9	10
Zwolle	9	1	4	4	6	4
Totaal	216	193	214	236	196	271

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

⁴⁰ Het betreft een cumulatie van de categorieën Surinamers, Turken, antisemitisme, huidskleur en meerdere gronden.

Wanneer we de aantallen discriminatiezaken bij de verschillende arrondissementsparketten in ogenschouw nemen, zijn er opvallende territoriale verschillen waar te nemen (zie tabel 5.15).

Naast de hoge aantallen instroom en afdoening in Rotterdam en Den Haag, springen de relatief geringe aantallen in de grote steden Amsterdam en Utrecht in het oog. Het ADB Amsterdam heeft in absolute zin het hoogste aantal klachten in 1999 en bezet in 2000 de tweede plaats,⁴¹ maar het OM scoort in dit arrondissement opvallend laag. Over deze kwestie zijn vragen gesteld tijdens een plenair debat over racisme op 5 september 2000.⁴² Het (indertijd) ontbreken van een coördinator en districtscontactpersonen bij de Amsterdamse politie is de meest waarschijnlijke verklaring voor de geringe activiteit.

Overigens lijkt er tussen het aantal klachten bij de ADB's en het aantal ingestroomde en afgehandelde zaken door het OM in vergelijkbare regio's geen direct verband te bestaan. Soms komt een toename bij het ADB overeen met een toename bij het OM (Breda, Den Bosch, Maastricht en Leeuwarden). Het omgekeerde komt ook voor, namelijk dat een afname bij het ADB overeenkomt met een afname bij het OM (Alkmaar). Toch lijkt deze samenhang eerder incidenteel dan structureel. Uiteraard kan het (tijdelijk) niet functioneren van het Utrechtse ADB van invloed zijn op de output bij het Utrechtse OM, maar daarover kunnen op basis van de ons ter beschikking staande gegevens geen conclusies getrokken worden. Verder valt de afnemende activiteit in Roermond op, terwijl in Haarlem de justitiële actie juist toeneemt. Ook Arnhem vertoont een stijgende lijn. Zo op het oog krijgt het arrondissement Groningen het minst te maken met discriminatie.

De instroom bij het OM ligt in 1999 aanzienlijk lager dan in 1998 en 2000. Het is de vraag of deze daling zich ook in andere registraties voordoet. Ter beantwoording daarvan is onderzocht of het aantal klachten over discriminatie bij de ADB's in 1999 een zelfde dip kent als de registratie bij het OM. Dat zou namelijk kunnen duiden op (structureel) minder discriminatie. Indien wij de beschikbare cijfers van negentien ADB's over de jaren 1997-2000 in een tabel onderbrengen, laat deze echter een met de jaren toenemende *case load* zien (zie tabel 5.16).

In 1999 is er bij de ADB's dus geen terugval in klachten waar te nemen. Een andere verklaring voor de dip zou nog kunnen zijn dat de feiten die in 1999 bij het OM ingeschreven staan, voortkomen uit zaken die in 1998 bij de ADB's zijn aangebracht. Dit levert evenmin verklaring voor de terugval op. Immers, dan zou het aantal zaken bij de ADB's in 1997 boven het aantal van 1998 moeten liggen, hetgeen niet het geval is.

De afdoeningen in 1999 vertonen ook een dip. Terwijl wij eerder hebben laten zien dat bijna 40% van de afdoeningen afkomstig zijn uit voorafgaande jaren. De gemiddelde tijdspanne die in het algemeen ligt tussen instroom en afdoening bij het OM bedraagt vijf maanden.⁴³ In discriminatiezaken is deze periode vermoedelijk iets langer vanwege de complexiteit ervan. De conclusie dringt

⁴¹ Zie paragraaf 5.3.

⁴² Kamerstukken II, 2000/01, 27 400 VI, nr. 46.

⁴³ Jaarverslag OM, 2000.

zich op dat in 1999 ofwel de case load complexer dan gewoonlijk is geweest ofwel de algehele activiteit van het OM op het terrein van discriminatiebestrijding lager is geweest dan te doen gebruikelijk.

Tabel 5.16 Klachten per ADB 1997-2000

Totaal aantal klachten	1997	1998	1999	2000
Alkmaar	250	281	254	196
Amersfoort	13	16	23	9
Amsterdam	347	560	541	521
Apeldoorn	58	109	60	76
Breda	33	43	66	87
Diemen	8	8	3	12
Den Haag	285	281	459	434
Dordrecht	72	59	85	129
Ede	40	28	32	33
Eindhoven	175	134	137	141
Enschede	116	94	118	118
Gouda	29	21	16	10
Haarlem	179	146	200	193
Leeuwarden	34	54	54	76
Leiden	162	103	103	105
Maastricht	73	83	106	88
Rotterdam	612	519	470	596
Sittard	25	29	42	50
Zaandam	150	117	80	106
Totaal	2661	2685	2849	2980

Bron: Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten

5.6 Slotopmerkingen

Registraties van discriminatieklachten vinden helaas nog onvoldoende uniform plaats. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat het Centrum Documentatie Informatie Israël (CIDI) een aanzienlijke toename van antisemitisme signaleert, terwijl deze vorm van discriminatie bij de anti-discriminatie bureaus (ADB's) in hun registraties onvoldoende tot uiting komt. Uit het stijgende aantal klachten bij de ADB's blijkt in elk geval wel dat burgers hun weg naar deze instellingen steeds beter weten te vinden. Het percentage klachten over andere gronden dan ras neemt daarbij toe, maar de klachten over rassendiscriminatie nemen desalniettemin niet af. De ADB's zijn niet alleen de afgelopen 20 jaar in toenemende

mate een partner geworden in de strafrechtsketen, maar vormen ook een belangrijk doorgeefluik voor zaken over rassendiscriminatie die aan de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) worden voorgelegd. Ondanks het feit dat zowel het aantal verzoeken als oordelen bij de CGB de afgelopen jaren is gedaald, stijgt in relatieve zin het aandeel van zaken die betrekking hebben op ras, nationaliteit en godsdienst. Ten aanzien van godsdienst zijn alleen zaken meegeteld voor zover deze (ook) een etnische component bevatten, zoals bijvoorbeeld het dragen van een hoofddoek.

Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) houdt sinds 1998 een registratie bij van de strafrechtelijke afhandeling van discriminatiezaken. Een knelpunt daarbij is de drempel die burgers ervaren bij het doen van aangifte, waardoor het daar vaak niet van komt. Indien daartoe wel wordt overgegaan, verloopt het doen van aangifte lang niet altijd vlekkeloos. Bovendien hebben wij moeten constateren dat in weerwil van de voorschriften een registratie van klachten en aangiften niet wordt bijgehouden. Hierdoor ontbreekt het zicht op de verhouding tussen de bij de politie ingediende klachten en de uiteindelijk door het OM afgehandelde zaken.

Vanaf het moment dat een zaak bij het OM wordt ingeschreven, geeft de registratie van het LECD een helder beeld van het verdere verloop. Uit deze cijfers blijkt het aantal afdoeningen bij het OM te stijgen, met dien verstande dat de productie over 1999 opvallend laag is ten opzichte van 1998 en 2000. Het succes van het OM bij de rechter is zeer hoog (90%). Het sepotpercentage is echter tweemaal zo hoog als het landelijk gemiddelde. Het is daarom de vraag of de grote mate van succes bij de rechter niet mede wordt veroorzaakt door het seponeren van lastige zaken.

Het aantal verdachten uit extreem rechtse hoek neemt over de jaren 1998 tot 2000 af, terwijl dit niet correspondeert met onze waarnemingen hierover. Een verklaring hiervoor is dat het LECD uitsluitend de zaken registreert als een van de strafrechtelijke discriminatieverboden in het geding is. Indien echter bij een anti-islamitische of antisemitische grafschennis slechts het delict vernieling ten laste wordt gelegd, ontbreekt deze zaak in de registratie van het LECD. Hetzelfde geldt overigens voor bedreigingen en geweldplegingen. Een andere oorzaak voor de verschillende waarnemingen kan zijn dat deze kwalificatie (extreem-rechts) over het algemeen later aan het dossier worden toegekend, terwijl het vermoedelijk effectiever is dat meteen bij de behandeling van de zaak te doen.

Het is evident dat bij het OM het strafvorderlijk traject met de komst van het LECD aanzienlijk is verbeterd. Een zelfde soort expertise centrum wordt binnen afzienbare tijd gestart bij de politie. Het moge duidelijk zijn dat hier nu nog een zwakke schakel in de strafrechtsketen zit. Deze constatering is niet bedoeld om de politie de zwarte Piet toe te spelen, maar om het belang aan te geven van een goede organisatie(structuur) voor deze thematiek bij de korpsen. Het is immers de zwakste schakel die de kracht van de ketting bepaald.

6 Maatschappelijke terreinen

6.1 Indeling

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de aard en omvang van discriminatie op een aantal maatschappelijke terreinen. Voor deze uitsplitsing zijn gegevens gebruikt van het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie van het OM (LECD), de Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten (LV) en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Deze cijfers zijn aangevuld met gegevens uit krantenknipsels, artikelen, onderzoek, (gerechtelijke) uitspraken en andere beschikbare informatie die in 2000 is verzameld over het desbetreffende maatschappelijke terrein. Daarbij is geen uitputtende behandeling van deze sectoren beoogd, maar een analyse op basis van de registraties en andere bronnen over achterstelling. Achtereenvolgens behandelen wij de volgende terreinen.

- Arbeid
- Wonen
- Onderwijs
- Goederen & diensten
- Politie & Justitie
- Roma en Sinti
- Krijgsmacht

Onder arbeid vallen alle gevallen van (vermeende) discriminatie die verband houden met werken. Dat geldt zowel voor werk in loondienst als het werken als zelfstandige, maar ook detachering of vrijwilligerswerk valt eronder.

De categorie wonen betreft niet alleen huisvesting, maar tevens voorvallen die zich in de buurt of straat hebben voorgedaan. Onder wonen wordt op deze wijze ook de woonomgeving begrepen.

De sector goederen & diensten omvat het aanbod van goederen en diensten dat op de vrije markt wordt aangeboden. Meestal zal dit aanbod commercieel zijn, maar dat hoeft niet per se. Het aanbod kan zowel afkomstig zijn van personen, bedrijven als van de overheid. Buiten dit bestek vallen echter publieke taken van de overheid zoals het verstrekken van subsidies, het verlenen van vergunningen, sociale zekerheid en andere financiële aanspraken, zoals huursubsidie en studiefinanciering.

De categorie politie & justitie ziet op incidenten waarbij de politie of ambtenaren afkomstig uit het justitiële apparaat verweten wordt discriminerend te zijn opgetreden.

Vervolgens hebben wij twee categorieën toegevoegd: Roma en Sinti en krijgsmacht. Aanleiding daartoe is dat in de periode die door de monitor wordt bestreken zich ontwikkelingen hebben voorgedaan die onze aandacht verdienen.

De LECD, LV en CGB hanteren elk een eigen systematiek: er is geen uniforme indeling in categorieën. De CGB is bovendien gehouden aan haar wettelijke

kader. Dat heeft tot gevolg dat wij de gegevens soms zelf hebben moeten bewerken of interpreteren om tot onze indeling te kunnen komen. Benadrukt moet worden dat de cijfers klachten, verzoeken of aangiften betreffen van gevallen van vermeende discriminatie. Hoewel de ADB's, de CGB en het OM in deze volgorde in toenemende mate als zeef fungeren, wordt er uiteindelijk lang niet altijd discriminatie vastgesteld. Een ander aspect is dat een toename of afname van het aantal incidenten niet altijd indicatief is voor het toenemen of afnemen van het probleem van discriminatie op het desbetreffende terrein. De toegankelijkheid van de klachtbehandeling, nieuwe methodieken van gegevensverzameling of onderbezetting zijn enkele mogelijke oorzaken voor aanmerkelijke verschillen in aantallen. Het moge duidelijk zijn dat wij op deze wijze niet pretenderen harde cijfers te presenteren, maar eerder indicaties van de ontwikkelingen in het veld. In dit hoofdstuk blijven buiten beschouwing de incidenten met betrekking tot racistisch geweld en discriminatie op internet, omdat deze beide onderwerpen reeds eerder in respectievelijk de hoofdstukken 2 en 4 aan de orde zijn gekomen.

6.2 Arbeid

Discriminatie op het terrein van arbeid heeft altijd veel aandacht getrokken. Dat is niet verwonderlijk omdat voor een geslaagde participatie aan de Nederlandse samenleving het voorzien in eigen inkomsten een belangrijke voorwaarde. De cijfers van de LV tonen een lichte stijging van het aantal klachten over arbeid in 2000 (20%) ten opzichte van 1999 (18%). Bij de CGB zijn in 2000 echter minder oordelen uitgesproken over discriminatie op grond van ras of nationaliteit in arbeidszaken dan het jaar daarvoor: in 1999 waren dat 31 oordelen, terwijl de teller in 2000 op 23 blijft steken. Hoewel de CGB in absolute zin in 2000 minder oordelen uitsprak dan in 1999, lijkt de afname van het aantal arbeidszaken ten gunste van zaken met betrekking tot het aanbieden van goederen of diensten een trend. Bij het LECD staan eveneens arbeidszaken geregistreerd. Deze betreffen ofwel discriminerende uitlatingen op het werk (artikel 137c-e) of het discrimineren in de uitoefening van een bedrijf of beroep (artikel 137g en 429quater).

Tabel 6.1 Plaats van het incident 1998-2000

Plaats incident	1998	1999	2000
Werk	13	5	21
Totaal	216	193	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Om de ontwikkelingen van rassendiscriminatie bij de arbeid helder te kunnen schetsen, hanteren wij een onderverdeling in de volgende thema's:

- werving en selectie
- bejegening
- beloning
- beëindiging

Wij hebben problemen met promotie of doorstroming buiten beschouwing gelaten omdat daarover relatief weinig wachters geregistreerd staan. Sowieso komen niet alle gevallen van vermeende discriminatie bij de ADB's, CGB of OM terecht. Zo blijkt uit het evaluatieonderzoek naar de gelijke behandelingswetgeving dat 12,5% van de klachten van werknemers over discriminatie uiteindelijk bij de CGB terecht is gekomen.¹ In arbeidszaken loopt de klager bovendien het risico slachtoffer te worden van *victimisatie*: degene die zich tegen de ongelijke behandeling verzet, krijgt daarvoor de rekening gepresenteerd van de personen tegen wie de klacht is gericht. Te denken valt aan pesterijen, intimidatie, overplaatsing of ontslag. Zo is gedupeerde niet alleen slachtoffer van ongelijke behandeling, maar ook van repercussies die volgen op het indienen van een klacht.² Leenders ziet in dit verband victimisatie als de grootste bedreiging voor de handhaving van de gelijke behandelingswetgeving.³ Het blijkt namelijk dat degene die een beroep doet op de bescherming van de wet in relatief grote getale in problemen komen: bijvoorbeeld doordat de arbeidsverhouding wordt beëindigd.⁴ Het gaat hier om ruim de helft van de klagers. De vrees voor victimisatie draagt er derhalve mede toe bij dat het aantal meldingen van discriminatie bij de arbeid relatief laag is. Hierdoor lijkt sprake te zijn van een structurele onderrapportage.

Werving en selectie

In de *Trendrapportage 1999-2000* van het ADB in Den Haag wordt opgemerkt dat klachten over werving en selectie op de derde plaats staan (22%), na ontslag (23%) en bejegening (40%). De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stelt ons inziens terecht dat discriminatie bij de arbeid een aanzienlijke belemmering vormt voor de gewenste integratie en voor de instroom van personen uit etnische minderheden naar werk.⁵ Een van de problemen die bij selectie en werving ondervonden worden zijn de psychologische tests. De kritiek op deze tests is dat zij niet ontwikkeld zijn voor personen afkomstig uit niet-westerse culturen, waardoor allochtone kandidaten over het algemeen lager scoren. Klachten hierover zijn ons vrijwel niet bekend, maar sinds in 1990 door de Commissie Hofstee het gebruik van deze tests ter discussie is gesteld, komt het onderwerp geregeld terug in de publiciteit. Het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie (LBR) heeft van oudsher een grote betrokkenheid bij dit onderwerp en verzorgen hierover publicaties en congressen.⁶ Het LBR constateert dat nog steeds tests worden gebruikt, waarvan bekend is dat deze niet of beperkt bruikbaar zijn voor allochtonen. Om die reden pleit het LBR voor een onafhankelijk samenwerkingsverband van diverse partijen die de criteria voor psychologische tests uitbreiden en een oordeel over bestaande tests uitspreken. Zo moet het mogelijk worden

¹ Asscher-Vonk & Groenendijk, 1999: 360.

² Havinga, 2001: 91-103.

³ Leenders, 2000: 69.

⁴ Zie ook Asscher-Vonk & Groenendijk, 1999: 419-423

⁵ Kamerstukken II, 2000/01, 27 223, nr. 11, p. 5.

⁶ Zie recent Van de Vijver, 2001.

dat in het onderwijs, de gezondheidszorg en op de arbeidsmarkt gewerkt gaat worden met tests die ook over allochtonen betrouwbare gegevens opleveren. In 2000 heeft tevens het verschijnen van het proefschrift van Van den Berg tot aandacht voor het onderwerp geleid.⁷ Als oplossing voor het probleem heeft Van den Berg een *Multiculturele Capaciteiten Test* ontwikkeld.⁸ Belangrijk kenmerk van deze test is dat bij de instructie geen moeilijke woorden worden gebruikt en dat de kandidaat vertrouwd wordt gemaakt met de test. Bij de taaltest is het vocabulaire overigens net zo uitgebreid als in een gangbare test.

De CGB hanteert bij de beoordeling van werving en selectie zoveel mogelijk een vast stramien. De commissie stelt zich op het standpunt dat zij niet kan treden in de inhoudelijke geschiktheid van een bepaalde sollicitant. Daarom richt zij zich op de vraag of bij die beoordeling onderscheid naar ras of nationaliteit is gemaakt. Voor dergelijk onderscheid is niet vereist dat ras of nationaliteit de enige aanleiding voor ongelijke behandeling vormt, maar is het voldoende als deze grond mede aanleiding is voor de ongelijke behandeling.⁹ Op de wederpartij rust de verplichting aan te tonen dat zij de geschiktheid van de sollicitant aan de hand van objectieve criteria heeft beoordeeld. De gevolgde procedure moet inzichtelijk, systematisch en controleerbaar zijn.¹⁰

In 2000 zijn er vijf oordelen uitgesproken over werving en selectie. In drie daarvan oordeelt de CGB tot strijd met de wet. Het jaar daarvoor deed de commissie acht uitspraken, waarvan één luidde dat er sprake is van strijd met de wet. Tevens heeft de commissie in 2000 haar vaste jurisprudentie herhaald ten aanzien van taaleisen die voor bepaalde functies worden gesteld. Taaleisen leveren in beginsel indirect onderscheid naar ras en nationaliteit op. Of een dergelijke eis ook in strijd met de wet is, hangt af van de vraag naar rechtvaardiging. Een afwijzing van een Kaapverdische sollicitant voor de functie van cateringmedewerker wegens onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal acht de commissie in strijd met de wet.¹¹ De afwijzing van een vrouw van Iraanse afkomst wegens haar accent was daarentegen wel geoorloofd.¹² De vrouw had gesolliciteerd in een kinderdagverblijf en de taaleisen hadden een pedagogische achtergrond. Deze taaleis was functioneel en daarom was hier het indirecte onderscheid gerechtvaardigd.

Bejegening

In de *Trendrapportage 1999-2000* geeft het ADB in Den Haag aan dat de meeste arbeidszaken betrekking hebben op discriminatie op de werkvloer tussen collega's onderling (40%). Ook bij het ABD in Amsterdam scoort in 2000 discriminatie op de werkvloer het hoogst (46%). De problemen die allochtone werknemers met het arbeidsklimaat ervaren, zijn nauwelijks onderzocht. Uit het schaarse onderzoek blijkt dat allochtone werknemers op de werkvloer vaak

⁷ Van den Berg, 2001.

⁸ *Contrast*, 15 februari 2001.

⁹ CGB 1999-30.

¹⁰ CGB 1999-33.

¹¹ CGB 2000-59.

¹² CGB 2000-36.

de aansluiting missen bij hun autochtone collega's.¹³ De oorzaak hiervan ligt zowel in het verschil in werkstijlen als in de moeizame opname in teams. Dit laatste komt vooral voor in organisaties die werken in hechte teams, zoals de politie. De leefcultuur in arbeidsorganisaties is niet vrij van pesterijen en daar komt discriminatie al snel om de hoek kijken. Getalsmatige verhoudingen spelen een belangrijke rol bij deze vormen van uitsluiting. Een enkeling is veel kwetsbaarder dan een groep.

Bij de beoordeling van discriminatie op de werkvloer is de opstelling van de CGB van belang. De commissie hanteert als vaste jurisprudentie dat de werkgever niet alleen gehouden is zelf niet te discrimineren, maar er ook op toe moet zien dat degenen die onder zijn gezag vallen zich van discriminatie onthouden. Klachten over discriminatie moeten zorgvuldig worden behandeld en er dienen zonodig passende maatregelen te worden getroffen. Als de werkgever daarin tekort schiet kan er sprake zijn van strijd met de gelijke behandelingswetgeving.¹⁴ In dit opzicht zijn de regels streng. Maar dat geldt ook voor de klager. Ten eerste moet voor een succesvol beroep bij de commissie de werkgever op de hoogte zijn van de klacht over discriminatie. Dat vereist derhalve actie van betrokkene zelf. Daarnaast staat de klager veelal voor bewijsproblemen. Hij moet immers de gewraakte discriminatie aannemelijk maken, anders strandt de klacht zonder meer.¹⁵ Het zal duidelijk zijn dat de verhalen van beide partijen vaak diametraal tegenover elkaar staan.¹⁶ Schriftelijk bewijsmateriaal is meestal niet voorhanden en collega's staan over het algemeen niet te trappelen om te getuigen: de ervaring heeft namelijk geleerd dat hun arbeidsverhouding hierdoor ernstig verstoord kan raken. De moeilijkheidsgraad van bejegeningzaken vertaald zich ook in de cijfers. In 1999 sprak de CGB twaalf oordelen uit over racistische bejegening op de werkvloer, waarvan in vier gevallen strijd met de wet is geconcludeerd. In 2000 zijn hierover zeven oordelen uitgesproken, waarvan slechts één luidt: strijd met de wet.

De CGB huldigt het standpunt dat wanneer discriminatie is aangetoond de werkgever verplicht is passende maatregelen te nemen, ongeacht de vraag of het slachtoffer er al dan niet aanstoot aan neemt.¹⁷ Dit is van belang omdat het geregeld voorkomt dat slachtoffers van discriminatie een incident melden zonder dat ze verdere stappen willen ondernemen. Een voorbeeld hiervan is een melding bij het Haagse ADB.¹⁸ Een Marokkaanse man werd op zijn werk geconfronteerd met een racistisch sollicitatieformulier dat op de werkvloer de ronde deed. Zijn collega's vonden het grappig. De man voelde zich gekwetst maar wilde niets ondernemen. Uiteindelijk meldde hij het incident bij zijn werkgever alleen ter registratie. In dit soort gevallen scheidt de gelijke behande-

¹³ Gowricharn, 2001: 16.

¹⁴ CGB 2000-34.

¹⁵ CGB 2000-52.

¹⁶ CGB 2000-73.

¹⁷ CGB 99-25.

¹⁸ *Tendrapportage Discriminatiezaken 1999-2000*, Bureau Discriminatiezaken Den Haag, 2001, p. 21.

lingswetgeving de verplichting voor de werkgever om op een passende wijze in te grijpen.

Overigens stelt de commissie ook dat diegenen die niet als persoon door een discriminerende bejegening getroffen worden, recht hebben op een discriminatievrije werkvloer.¹⁹ Het betrof hier een klacht van een autochtone werknemer die zich aan discriminatie stoorde. Naar het oordeel van de commissie 'strekt het recht op een discriminatievrije werkvloer zich uit tot alle werknemers die op de werkvloer werkzaam zijn en van die discriminatie aldaar hinder onder vinden'. Dit lijkt een belangrijke verruiming van de kring van gerechtigden die discriminatie op de werkvloer kunnen aanklaarten en zodoende een uitbreiding van de rechtsbescherming van werknemers.

Soms leidt een oordeel van de CGB tot een vervolg bij de rechter. Dat was het geval bij een klacht over de houding van een werkgever tegenover een Marokkaanse vrouw. De werkgever wilde van de Arbo-dienst weten of de werkneemster na haar bevalling nog wel 32 uur zou blijven werken. Hierbij wees hij op haar twee kinderen, haar weliswaar westerse opvoeding, maar bovenal op haar traditionele en conservatieve Marokkaanse man. De kantonrechter in Schiedam acht mede op basis van het oordeel van de CGB het handelen van de werkgever discriminerend en kent haar een schadevergoeding toe.²⁰

Met de toegenomen participatie van allochtonen op de arbeidsmarkt is tevens het belang gegeven dat werkgevers beleid ontwikkelen gericht op de aanpak van discriminatie op de werkvloer. Dat beleid is onder meer van belang omdat zich met de verandering van de personeelssamenstelling gemakkelijk incidenten kunnen voordoen tussen het zittende personeel en de allochtone nieuwkomers, die daar vervolgens de dupe van worden.²¹ Een voorbeeld hoe een dergelijke klacht kan verlopen is de zaak van een werkneemster van Surinaamse afkomst. De vrouw werkte in de gezondheidszorg en werd discriminerend bejegend door een collega. Het conflict escaleerde en haar ontslag dreigde. Op advies van het Haagse ADB is de zaak voorgelegd aan de CGB. Deze verklaarde de klacht gegrond. In de daarop volgende ontbindingsprocedure van de arbeidsovereenkomst werd het oordeel van de CGB gebruikt en dit droeg bij aan het verkrijgen van een reële schadevergoeding. Het ADB acht dit op zichzelf een bevredigend resultaat, maar realiseert zich tevens dat het slachtoffer wel haar baan heeft verloren.

Beloning

De arbeidsinspectie heeft in april 2000 een onderzoek gepubliceerd over de positie van allochtone en autochtone werknemers.²² De inspectie beschrijft voor het jaar 1998 de positie van allochtone en autochtone werknemers voor het gehele bedrijfsleven en voor vier van de acht overheidssectoren: politie, waterschappen, gemeenten en provincies. Uit dit onderzoek blijkt onder meer dat al-

¹⁹ CGB 2000-34.

²⁰ Ktg. Schiedam 5 juli 2000, *Jurisprudentie Arbeidsrecht* 2000, 180.

²¹ *Trendrapportage Discriminatiezaken 1999-2000*, Bureau Discriminatiezaken Den Haag, 2001, p. 20.

²² Spijkerman, 2000.

lochtone werknemers gemiddeld jonger zijn, lager zijn opgeleid en een korter dienstverband hebben. De uitstroom onder allochtonen is hoger, zij werken vaker in deeltijd en zij zijn oververtegenwoordigd in de Randstad. Een andere uitkomst is dat het gemiddelde brutoloon van allochtone werknemers lager is dan dat van autochtone werknemers. Dit verschil in uurloon wordt het ongecorrigeerde beloningsverschil genoemd en bedraagt 22%. Gemiddeld verdienen allochtone werknemers dus 22% minder per uur dan autochtone werknemers. Indien dit verschil wordt uitgesplitst blijkt dat het percentage voor mannen (25%) hoger ligt dan voor vrouwen (17%). De belangrijkste verklaring voor het loonverschil ligt in de veelal lagere functie die allochtone werknemers bekleden (58%). Als het percentage van 22% gecorrigeerd wordt voor de verschillen in persoons-, functie- en overige relevante kenmerken, dan neemt het af tot 3%. Het is de vraag of deze 3% tot de conclusie mag leiden dat het met loondiscriminatie naar ras in Nederland wel meevalt. Dat kan volgens ons niet uit het onderzoek geconcludeerd worden. Niet alleen worden in toenemende mate procedures vanwege loondiscriminatie naar ras bij de CGB aangebracht, maar bij de uitkomsten van het onderzoek moeten ook enkele kanttekeningen worden geplaatst.

In het onderzoek wordt gesproken van gecorrigeerde beloningsverschillen. De verschillen in achtergrondkenmerken – zoals lager opgeleid of korter in dienst – zouden zodoende het verschil in beloning grotendeels verklaren. Uit ervaring met loononderzoek bij de CGB blijkt dat het opleidingsniveau lang niet altijd in de individuele personeelsdossiers terug te vinden is, met name niet bij de lagere functies. Dit is echter wel de gevolgde onderzoeksmethodiek. Bovendien is van 26% van de allochtone werknemers het opleidingsniveau in het geheel niet vastgesteld.²³ Ten aanzien van het aantal dienstjaren is in het onderzoek evenredige correctie toegepast. Dat betekent des te meer dienstjaren, des te meer correctie. Het aantal dienstjaren is slechts van belang in zoverre het van invloed is op de primaire arbeidsvoorwaardenregeling: het salaris. Indien een werknemer na drie jaar zijn maximum heeft bereikt, spelen dienstjaren geen verklarende rol meer. Vanuit het perspectief van de gelijke behandelingswetgeving dienen eerst functies van (nagenoeg) gelijke waarde vergeleken te worden. Pas als daarbij verschillen worden geconstateerd moet vervolgens naar de beloningsmaatstaven worden gekeken. Deze methodiek heeft de arbeidsinspectie in haar onderzoek niet gevolgd: de functie(waardering) is niet als maatstaf genomen, maar als variabele en verklarende factor.

De regering is eveneens van mening dat het onderzoek van de loontechnische dienst zich niet leent voor eenduidige conclusies.²⁴ Tevens wil het kabinet een onderverdeling mogelijk maken naar de verschillende etnische groepen. Zo is bijvoorbeeld een bekend gegeven dat vluchtelingen veelal hoog zijn opgeleid, maar desondanks moeilijk een functie op niveau kunnen krijgen. Het advies van de CGB dat een specifiek onderzoek moet worden uitgevoerd naar de oorzaken van beloningsonderscheid op grond van ras en nationaliteit, met een uitsplitsing naar etniciteit en geslacht, wordt door de regering overgenomen.

²³ Spijkerman, 2000: 26.

²⁴ Kamerstukken II, 2000/01, 27 099, nr. 3, p. 6.

In 1999 heeft de CGB voor het eerst de methode van een zogenaamd loonlijn-onderzoek gehanteerd.²⁵ Bij een dergelijk onderzoek wordt de gemiddelde beloning van allochtone en autochtone werknemers in diverse functiegroepen onderzocht.²⁶ Deze methodiek levert loonlijnconstructies op, die de gemiddelde beloning per functiegroep en per etnische groep weergeven. In het loonlijn-onderzoek is gebruik gemaakt van zogenoemde *geschoonde* salarissen, waarbij de belangrijkste beloningsmaatstaven (functieniveau en diensttijd) gelijk zijn gehouden. Indien in de geschoonde salarissen verschillen worden aangetroffen, dan moet de werkgever dit kunnen rechtvaardigen. Het verrichten van arbeid van (nagenoeg) gelijke waarde brengt niet zonder meer een recht op hetzelfde salaris met zich. Bij de vaststelling van de hoogte van het salaris kunnen immers ook andere factoren een rol spelen, zoals laatstgenoten salaris, ervaring en marktwaarde. Wel moet het salaris berekend zijn op gelijkwaardige maatstaven, dat wil zeggen dat:

- de werkgever het loon op een inzichtelijke manier moet berekenen;
- de criteria voor die berekening voor allochtonen en autochtonen hetzelfde moeten zijn;
- de werkgever het moet kunnen rechtvaardigen als hij criteria hanteert die loonverschillen tussen allochtonen en autochtonen tot gevolg hebben.

De klacht over loondiscriminatie betreft een bedrijf in het Westland waar twee Ghanese werknemers stellen racistisch te worden bejegend en minder te verdienen dan hun collega's: waaronder Turken, Marokkanen en Nederlanders. De uitkomsten van het loonlijnonderzoek in deze zaak laten zien dat de geschoonde salarissen voor allochtonen lager zijn dan voor autochtonen. Dit bevestigt het beeld zoals door klagers geschetst was: Ghanezen worden binnen de onderneming lager beloond dan Turken en Marokkanen, en die op hun buurt weer lager dan Nederlanders. Door de ondoorzichtigheid van het gehanteerde beloningssysteem heeft de werkgever de loonverschillen onvoldoende kunnen rechtvaardigen. Op grond hiervan oordeelt de commissie dat er onderscheid naar ras en nationaliteit is gemaakt bij de beloning.

Beëindiging

In het eerder genoemde onderzoek naar gelijke beloning van de arbeidsinspectie is ook naar de uitstroom gekeken. Naast bekende uitstroomredenen als een andere werkgever, pensioen of ontslag is de reden van uitstromen voor een bepaalde groep niet bekend. Bij allochtonen is deze groep groter (31%) dan bij autochtonen (14%).²⁷ Onduidelijk is in hoeverre hierbij discriminatie in het spel is. In dit verband kan hier worden herhaald dat in de *Trendrapportage 1999-2000* van het Haagse ADB klachten over discriminatie bij ontslag op de tweede plaats vermeld staan.

²⁵ CGB 1999-70.

²⁶ Zie ook hierover Loenen, 2000: 21-22.

²⁷ Loenen, 2000: 32.

In 2000 heeft de CGB zeven oordelen geveld over ontslag op grond van ras of nationaliteit. Slechts in één van die gevallen acht de Commissie strijd met de wet aanwezig.²⁸ Het jaar daarvoor was de oogst nog magerder: in zes oordelen werd geen enkele keer de klager in het gelijk gesteld. Het valt op dat de grote meerderheid van klachten in deze categorie worden afgewezen. Dat komt vermoedelijk omdat de bewijslast vaak problematisch is, maar misschien ook doordat het gevoel van discriminatie overheerst. Hoewel dit gevoel terecht kan zijn – zie ook de klachten over bejegening op de werkvloer – meer is rechtens moeilijk hard te maken.

In het kader van het minderhedenoverleg heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven niet over informatie te kunnen beschikken met betrekking tot mogelijke verschillen tussen allochtone en autochtone werknemers bij verleende ontslagvergunningen door de Regionale Directeuren Arbeidsvoorziening (RDA's).²⁹ Bij ontslagverzoeken hoeft immers de nationaliteit of etniciteit niet vermeld te worden. Toch is de kans groot dat vanwege het principe *last in, first out* bij een krimpende arbeidsmarkt allochtonen (geldt overigens ook voor vrouwen en jongeren) het eerst in aanmerking komen voor ontslag. Op grond van artikel 7 van het Ontslagbesluit moet de RDA bij de beoordeling extra aandacht besteden aan het tegengaan van discriminatie.³⁰ Aan deze beoordeling komt de RDA echter niet toe omdat bij de ontslagaanvraag het dienstjarenbeginsel prevaleert. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid acht dit indirecte onderscheid veroorzaakt door toepassing van het anciënniteitsbeginsel gerechtvaardigd. De zorgplicht van de werkgever jegens de werknemer neemt namelijk toe naar gelang deze langer in dienst is. Dit laat overigens onverlet dat de RDA op grond van artikel 4:2 lid 5 van het Ontslagbesluit kan overwegen van het gehanteerde dienstjarenbeginsel af te wijken. Dit is onder meer toegestaan in de situatie dat de voor ontslag voorgedragen werknemer een zwakke arbeidspositie heeft en de eerstvolgende werknemer die voor ontslag in aanmerking komt niet. Deze afweging loopt overigens spaak als er meer allochtone werknemers voor ontslag worden voorgedragen. Voor zover er sprake is van een collectief ontslag dient de ondernemingsraad om advies gevraagd te worden. De ondernemingsraad heeft op grond van artikel 28 van de Wet op de Ondernemingsraden de taak om te waken tegen discriminatie. Tevens vermeldt de toelichting op artikel 7 van het Ontslagbesluit dat oververteenwoordiging van bepaalde groepen een aanwijzing van discriminatie kan vormen. De RDA dient zich hierbij niet lijdelijk op te stellen. Naar aanleiding van de evaluatie van de gelijke behandelingswetgeving is overigens de vraag opgeworpen of de RDA ontslagaanvragen niet expliciet op schending van de gelijke behandelingsnorm zou moeten toetsen. Bij geconstateerde discriminatie zou de RDA zijn toestemming aan het ontslag moeten onthouden. Naar het zich laat aanzien zal dit advies bij de toekomstige inrichting van het ontslagstelsel worden opgevolgd.

²⁸ CGB 2000-101.

²⁹ Kamerstukken II, 2000/01, 27 223, nr. 17.

³⁰ *Staatscourant* 1998, 238.

6.3 Wonen

Zoals reeds in de inleiding is gezegd, wordt onder wonen niet alleen huisvesting begrepen, maar ook de woonomgeving. Deze ruime interpretatie van het begrip wonen doet recht aan de omstandigheid dat de buurt een belangrijk domein kan zijn voor integratie. Bij de ADB's komen op dit terrein veel klachten binnen. In 1999 betreft dit 18% van de klachten en in 2000 is dat opgelopen tot 20%. De cijfers van het LECD geven aan dat discriminatie in de woonomgeving onderwerp is van substantiële en structurele strafvorderlijke activiteit. Het OM verstaat onder woonomgeving: burenruzies en problemen in het portiek of in de eigen straat.

Tabel 6.2 Plaats van het incident 1998-2000

Locus delicti	1998	1999	2000
Woonomgeving	37	21	33
Totaal	216	193	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Bij de CGB is het aantal zaken over wonen tamelijk gering. In 1999 zijn daarover geen verzoeken ingediend en in 2000 vier. Van deze vier zaken zijn er twee klachten van dezelfde persoon (tegen twee wederpartijen) over een afwijzing voor een huurwoning. Voor zover de CGB bevoegd is zich over de klacht uit te spreken, acht zij deze ongegrond.³¹ Klachten over woningtoewijzing lijken sowieso in omvang af te nemen, nu het aanbod van huurwoningen in de meeste gemeenten plaatsvindt via het Delftse model. Dat model houdt in dat woningzoekenden door middel van een woningkrant toegang en inzicht krijgen in de toewijzing van het aanbod. Toewijzing vindt plaats aan de hand van objectieve en controleerbare gegevens (inkomen, wachttijd en gezinssamenstelling). De andere twee zaken bij de CGB betreffen klachten over asbest in een opgeleverde koopwoning³² en achterstallig onderhoud bij een huurwoning.³³ Overigens oordeelt de CGB in beide zaken dat er geen strijd is met de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB). De beperkte reikwijdte van de AWGB brengt mee dat burgers er slechts terecht kunnen met klachten over hun woonomgeving als het onderscheid gemaakt wordt bij het aanbod of de uitvoering van een overeenkomst tot huur of koop.

Het geringe aantal zaken bij de CGB neemt volgens Veldboer & Duyvendak niet weg dat gelijkheid op de woningmarkt door drie kwesties onder druk staat. Dat is ten eerste verlaten: het vertrek van midden- en hogere inkomens naar betere wijken. Ten tweede verdringing, dat wil zeggen dat door het samenstellen van meer gemengde wijken, lage inkomens uit hun huizen moeten vertrekken. En tenslotte is er sprake van een verminderde keuzevrijheid door

³¹ CGB 2000-77 en 78.

³² CGB 2000-21.

³³ CGB 2000-23.

de schaarste op de woningmarkt.³⁴ Deze mechanismen kunnen wel als vormen van onbedoelde uitsluiting worden gezien, maar niet als discriminatie in de zin van achterstellen. Een zelfde conclusie trekt Gowricharn ten aanzien van het wonen in zijn analyse over in- en uitsluiting in Nederland.³⁵ Dit lastige fenomeen van concentratie en segregatie doet zich overigens ook voor op het later te bespreken terrein van het onderwijs.

Een belangrijke categorie klachten die in omvang toe lijkt te nemen betreft conflicten tussen buurtgenoten. In Amsterdam vormt de groep burenruzie in 2000 bijna de helft van het totale aantal zaken over wonen.³⁶ Ook in Den Haag vormt dit type klacht bijna de helft van de *case load*: in 1999 54% en in 2000 42%.³⁷ Uit een Rotterdamse rapportage over de periode 1998-1999 blijkt dat daar ook burenruzies opvallend hoog scoren.³⁸ Ter illustratie geven wij hiervan twee voorbeelden:

- Een Afrikaanse vrouw had aanvankelijk goed contact met haar Haagse burenen. Na een incident met deze burenen, spannen meerdere buurtgenoten tegen haar samen. Het conflict loopt uit de hand: de vrouw wordt mishandeld en voelt zich genoodzaakt de buurt te verlaten.
- In Delft heeft een Surinaamse vrouw wegens bedreigingen afgezien een woning in de Trompetstraat te betrekken. Eerst zijn er racistische slogans op de haar toegewezen woning gekalkt ('Negroes go home') en later zijn de autobanden van de vrouw lek gestoken.³⁹

Hoewel incidenten veelal niet zo een desastreuze afloop hebben, komt het vaak voor dat autochtone bewoners vermeende overlast van allochtone burenen opvoeren om het conflict in hun voordeel te beslechten.⁴⁰ Gowricharn meldt dat het verzet tegen nieuwkomers zich met name voordoet in wijken met een hoge concentratie allochtonen. Dit verzet wordt door de bewoners niet als racistisch gezien. Aangezien zich onder de actievoerders meestal ook buurtgenoten van Surinaamse of Turkse herkomst bevinden, is het moeilijk vol te houden dat het hier om georganiseerde vreemdelingenhaat gaat.⁴¹ Toch vragen dit soort buurtacties de aandacht. Zo werd in Tilburg een woning die was toegewezen aan een Somalische vrouw beklad met racistische leuzen. Op een van de ramen van het huis aan de Leeghwaterstraat stond de tekst 'weg zwarten'.

³⁴ Veldboer & Duyvendak, 2000: 145-160.

³⁵ Gowricharn, 2001: 23.

³⁶ Jaarverslag 2000, Meldpunt Discriminatie Amsterdam.

³⁷ *Trendrapport Bureau Discriminatiezaken 1999-2000*, Bureau Discriminatiezaken Den Haag.

³⁸ *Discriminatie en achterstelling van minderheden in de huisvestingssector in Rotterdam (1998-1999)*, Rotterdam: RADAR 2000.

³⁹ *NRC Handelsblad*, 10 februari 2000.

⁴⁰ *Trendrapport Bureau Discriminatiezaken 1999-2000*, Bureau Discriminatiezaken Den Haag.

⁴¹ Gowricharn, 2001: 25.

Wij realiseren ons dat door onder het begrip wonen tevens woonomgeving te laten vallen, de scheidslijn naar het publieke domein erg vaag wordt. Daarom hebben we ons beperkt tot incidenten in de directe woonomgeving. Bekladding en geweldpleging zijn reeds beschreven in hoofdstuk 2. Ook het verzet tegen de komst van bijvoorbeeld een moskee of de vestiging van een asielzoekerscentrum hebben wij hier buiten beschouwing gelaten.

6.4 Onderwijs

In 2000 hebben zich in het onderwijs, in vergelijking tot de andere maatschappelijke terreinen, weinig incidenten voorgedaan. Het percentage klachten bij de ADB's bedraagt vijf procent, hetgeen zelfs twee procent minder is dan het jaar daarvoor.

Kledingvoorschriften

De meeste zaken kunnen letterlijk als incident worden bestempeld, omdat een structureel patroon ontbreekt. Dat geldt echter niet voor de problematiek van religieuze kledingsvoorschriften. Hierbij moeten we vooral denken aan de bezwaren die onderwijsinstellingen maken tegen het dragen van een hoofddoek. Uit de publieke discussie blijkt dat de hoofddoek in Nederland nog tot aanzienlijk verschil van inzicht kan leiden. Deze discussie brandde in alle hevigheid los naar aanleiding van de vraag of een griffier bij de rechtbank Zwolle afgewezen mag worden voor de functie vanwege het dragen van een hoofddoek.⁴² De CGB meent van niet.⁴³ Er is sprake van indirect onderscheid naar godsdienst waarvoor geen objectieve rechtvaardiging is aangetoond. Na het verschijnen van dit oordeel heeft de minister van Justitie, als antwoord op eerder gestelde kamervragen, het standpunt van de regering verwoord.⁴⁴ Het standpunt houdt in dat rechters en griffiers ter zitting geen uiting dienen te geven aan persoonlijke opvattingen of overtuigingen. Dat betekent dat het dragen van een hoofddoek of ander uiterlijk kenteken van een, al dan niet religieuze, overtuiging op de zitting niet is toegestaan. Het dragen van een hoofddoek is omstreden.⁴⁵ Deze beladenheid komt niet alleen tot uiting bij arbeidsverhoudingen, maar ook in het onderwijs. Daarbij valt op dat de meeste onderwijsinstellingen niet op basis van een op schrift gesteld beleid tot afwijzing van de hoofddoek overgaan, maar veelal ad hoc tot deze beslissing komen. Voor de betrokkene kan dat er zelfs toe leiden dat het vervolg op een reeds aangevangen opleiding geweigerd wordt.⁴⁶ De problemen met het dragen van een hoofddoek doen zich met name voor binnen het voortgezet beroepsonderwijs.⁴⁷ Het gemis van een

⁴² Zie bijvoorbeeld Cliteur in *NRC Handelsblad* 30 juni 2001, Van der Velden in *de Volkskrant* 4 juli 2001 en Ramdas in *NRC Handelsblad* 9 juli 2001.

⁴³ CGB 2001-53.

⁴⁴ Aanhangsel Handelingen II, 2000/01, nr. 1652.

⁴⁵ Zie bijvoorbeeld de juridische opinies in het *Nederlands Juristenblad* 2001, p. 993-995.

⁴⁶ CGB 1999-76.

⁴⁷ CGB 2000-63.

voldoende consistent beleid is niet alleen waar te nemen bij de toelating op de onderwijsinstelling zelf, maar ook bij de problemen die zich bij het vinden van een stageplaats voordoen⁴⁸ of de uitvoering daarvan.⁴⁹ Overigens vrijwaart het vastleggen van het schoolbeleid een onderwijsinstelling niet van klachten. Zo hebben recent drie Islamitische ouders zich tot de CGB gewend om het verbod van een Haagse openbare basisschool om hoofddoeken te dragen uit het schoolreglement te laten schrappen.⁵⁰ Daarnaast blijkt uit onderzoek van de onderwijsinspectie dat stagebegeleiders op mbo-instellingen constateren dat allochtone leerlingen meer moeite hebben met het vinden van een stageplaats.⁵¹ Daarbij speelt niet alleen de gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal een rol, maar ook vooroordelen.

Toelatingsbeleid

Een ander aspect binnen het onderwijs dat bijzondere aandacht vraagt is de problematiek van 'zwarte' en 'witte' scholen.⁵² Deze ontwikkeling noopte zelfs het comité dat toeziet op naleving van het Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie haar bezorgdheid uit te spreken over het ontstaan van segregatie in het Nederlandse onderwijs.⁵³ De discussie over 'zwarte' en 'witte' scholen staat in beginsel los van achterstelling (discriminatie) en heeft meer te doen met achterstand. Toch kwam deze discussie in een ander daglicht te staan toen in Deventer in 2000 moeders van Turkse afkomst eisten dat hun kinderen op een andere school geplaatst zouden worden.⁵⁴ De samenstelling van de katholieke school van hun kinderen was volledig 'zwart'. De ouders eisten vervoer door de gemeente naar andere scholen buiten hun woonwijk. In de Verenigde Staten van de jaren zestig werd deze methode door de overheid toegepast om segregatie in het onderwijs te voorkomen, het zogenoemde *bussing*. Het gemeentebestuur voelde hier echter niets voor en uiteindelijk is de school gesloten.⁵⁵ Interessant is dat een andere gemeente, te weten Soest, juist zeer veel oppositie van allochtone ouders ondervond toen zij drie overwegend zwarte scholen wilde sluiten en de leerlingen verplicht op andere scholen wilde plaatsen.⁵⁶ Het is echter algemeen erkend dat een gedwongen spreidingsbeleid zich niet verdraagt met het Nederlandse en internationale recht.⁵⁷

Een vraag die bij het conflict in Deventer nadrukkelijk werd opgeworpen was in hoeverre het bijzonder onderwijs in Deventer de toelating van allochtone kinderen aan quota onderwierp. Ouders meenden dat hun kinderen door het

⁴⁸ CGB 1999-103.

⁴⁹ CGB 2000-75.

⁵⁰ *NRC Handelsblad* 7 september 2001.

⁵¹ Onderwijsverslag 1998, Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie en zie *de Volkskrant* 16 februari 2000 en 26 mei 2000.

⁵² *Jaarboek van de multiculturele samenleving 2000*, Forum, p. 56-58.

⁵³ Committee on the Elimination of all Racial Discrimination, *Concluding observations: Netherlands*, 17 August 2000.

⁵⁴ *Jaar in beeld 2000*, LBR, p. 37.

⁵⁵ *NRC Handelsblad* 29 september 2000.

⁵⁶ *de Volkskrant* 6 september 2000.

⁵⁷ Zie ook Vermeulen, 2001.

bijzonder onderwijs werden afgewezen vanwege de vrees zelf tot een 'zwarte school' te verworden. De scholen zouden slechts een beperkt percentage allochtone leerlingen toelaten. Uit cijfers van het ministerie van Onderwijs blijkt inderdaad dat het openbare onderwijs meer allochtone (dat wil zeggen de 1,9) leerlingen opneemt dan het bijzonder onderwijs: 18,8% tegenover 10,1%.⁵⁸ Dat wil echter nog niet zeggen dat bijzondere scholen discrimineren. Allereerst is dat afhankelijk van het aantal aanmeldingen. De toelating op een bijzondere school kan voorts geweigerd worden op grond van de religieuze grondslag: bijvoorbeeld dat de leerling belijdend katholiek moet zijn. Daartoe is wel vereist dat het toelatingsbeleid kenbaar, controleerbaar en consistent is. Indien echter leerlingen worden geaccepteerd die de grondslag onderschrijven, maar niet belijden, dan kan niet na het bereiken van een bepaald percentage allochtonen, de schooldeur voor deze groep worden dicht gedaan. Gramberg noemt dit het strategisch gebruik van de identiteit van de school.⁵⁹ Onderzoek naar het conflict in Deventer geeft geen uitsluitsel of bijzondere scholen wel of geen quota of selectieve toelating hebben toegepast. Naar aanleiding van de discussie laat de staatssecretaris van Onderwijs evenwel nadrukkelijk weten dat 'het niet zo kan zijn dat bepaalde categorieën scholen (van het bijzonder onderwijs) de deur gesloten houden voor allochtone leerlingen, waardoor een tweedeling ontstaat'.⁶⁰

In november 2000 herleeft de discussie als de confessionele scholen in Ede verweten worden allochtone scholieren te weigeren. De klacht wordt door de voorzitter van de ouderraad van een openbare basisschool in Ede naar buiten gebracht vanwege de in zijn ogen ernstige segregatie van het onderwijs in Ede.⁶¹

In dit verband achten wij het een omissie dat scholen geen verantwoording dienen af te leggen over de concrete afwijzingen die zij jaarlijks uitspreken. Het verdient aanbeveling dat bij afwijzing de wettelijke vertegenwoordigers van het afgewezen kind het recht hebben om een schriftelijk gemotiveerde afwijzing te vragen. Een dergelijke afwijzing voorkomt misverstanden en maakt de beslissing controleerbaar en zonodig aanvechtbaar. Het recht op een gemotiveerde afwijzing is ons inziens een adequaat instrument ter voorkoming en bestrijding van discriminatie.⁶²

⁵⁸ Kamerstukken II, 2000/01, 27 083, nr. 13, p. 4.

⁵⁹ Zie de samenvatting van zijn lezing over spreidingsbeleid op zwarte en witte scholen op: www.lbr.nl.

⁶⁰ Kamerstukken II, 2000/01, 27 083, nr. 13, p. 4.

⁶¹ *Gelders Dagblad*, 1 november 2000.

⁶² Rodrigues, 1997: 220-222.

6.5 Goederen & diensten

Het percentage klachten bij de ADB's dat tot het aanbieden van goederen en diensten gerekend kan worden, bedraagt in 2000: 19%.⁶³ Het voorafgaande jaar was dit percentage hoger, namelijk 23%.

Gelijke behandeling

In 2000 heeft de CGB 101 oordelen gegeven. Daarvan betreffen er 25 het aanbieden van goederen en diensten in de zin van het consumentenrecht, dat wil zeggen dat oordelen over wonen of onderwijs niet zijn meegenomen.⁶⁴ In 18 van de 25 gevallen concludeert de CGB tot strijd met de gelijke behandelingswetgeving. De discriminatiegronden zijn ras of ook nationaliteit (19), homoseksuele gerichtheid (3), godsdienst (2), burgerlijke staat (1) en geslacht (1). Het aandeel in de zaken waarbij ras of nationaliteit (of beiden) als discriminatiegrond is gesteld, is opvallend hoog.

Een veelvoorkomende klacht bij CGB betreft de aanvullende eisen die aanbieders van mobiele telefonie stellen aan zowel Nederlanders van allochtone afkomst (geboorteplaats) als niet-Nederlanders (verblijfsdocument). De CGB acht onderscheid naar geboorteplaats indirect verboden onderscheid naar ras.⁶⁵ Ook onderscheid naar verblijfstitels levert verboden indirect onderscheid naar nationaliteit op indien het daadwerkelijke risico dat de potentiële klant niet aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen niet voldoende grondig is onderzocht.⁶⁶ Dezelfde regels gelden natuurlijk ook voor aanbieders van satelliet-tv.⁶⁷

De CGB heeft zich voorts onder andere uitgesproken over de instaprocedure volgens het zogenoemde *banklining*-systeem (voorsorteren achter hekjes) voor vluchten naar Paramaribo. Hierbij is volgens de CGB geen sprake van onderscheid naar ras of nationaliteit.⁶⁸ Bij de aanhouding van een Egyptische passagier, die in het bijzijn van haar zoon door een Surinaamse controleur van het vervoersbedrijf met fysiek geweld wordt aangehouden wegens zwartrijden, is wel discriminerend opgetreden.⁶⁹ Het maken van denigrerende opmerkingen tegen consumenten op grond van hun afkomst levert strijd met de gelijke behandelingsnorm op.⁷⁰ Een winkelier moet immers ook zorgen dat de bejegening van zijn klanten vrij is van enige discriminatie.

⁶³ Dit cijfer is afgeleid uit *Kerncijfers discriminatie 2000* van de LV en betreft de categorieën openbaar vervoer, gezondheidszorg, horeca en amusement, sport en recreatie en commerciële dienstverlening.

⁶⁴ Zie ook Rodrigues, 1999: 750-762.

⁶⁵ CGB 2000-28 t/m 32.

⁶⁶ CGB 2000-28 t/m 32, 42 en 43.

⁶⁷ CGB 2000-20.

⁶⁸ CGB 2000-74.

⁶⁹ CGB 2000-42.

⁷⁰ CGB 2000-69.

Horecadiscriminatie

De toegang tot discotheken blijft met name voor allochtone jongeren een hardnekkig probleem. De CGB oordeelt in meerdere zaken dat het ter toetsing voorgelegde toelatingsbeleid niet door de beugel kan.⁷¹ Het is vaste rechtspraak van de CGB dat toelatingseisen die niet inzichtelijk en controleerbaar zijn en evenmin systematisch worden uitgevoerd, strijd met de AWGB opleveren.⁷² Bijkomend voordeel is dat als er aanwijzingen zijn dat de etniciteit van de klant een rol heeft gespeeld, de bewijslast naar de exploitant verschuift om te laten zien dat hij een eenduidig en consistent toelatingsbeleid heeft gehanteerd.

De Hoge Raad heeft in juni 2000 een belangwekkend arrest gewezen over de weigering om asielzoekers toe te laten tot een discotheek.⁷³ Het arrest illustreert hoe hardnekkig uitsluiting op grond van etniciteit in het uitgaansleven is. De strafbepalingen uit 1971 hebben immers niet kunnen verhinderen dat discriminatie in de horeca (met name discotheken) de afgelopen drie decennia een structureel probleem is gebleven. Ook daarom wordt aan horecadiscriminatie in *Kerncijfers discriminatie 2000* van de LV speciale aandacht besteed. De strafzaak waar de Hoge Raad zich over heeft gebogen betreft de weigering van een discotheek om een Iraniër toe te laten omdat hij bewoner is van het Verwijdercentrum Ter Apel. In dit centrum verblijven uitgeprocedeerde asielzoekers. De exploitant is gedagvaard wegens overtreding van artikel 429quater Sr, met name het discrimineren naar ras in de uitoefening van een bedrijf.

In deze zaak valt de rechtbank Groningen voor de uitleg van het begrip ras conform vaste jurisprudentie terug op artikel 1 van het Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie. Hoewel de rechtbank erkent dat het begrip ras ruim moet worden uitgelegd en tevens huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming betreft, concludeert zij dat onder artikel 429quater niet valt de bescherming van een groep vanwege het zijn van bewoner van het Verwijdercentrum Ter Apel. Tegen de daarop volgende vrijpraak richt zich het cassatieberoep.

Duidelijk is dat de bewoners van het verwijdercentrum door de weigering worden achtergesteld. Het criterium woonadres moet echter als neutraal beschouwd worden. Een niet-verdacht criterium kan evenwel tot gevolg hebben dat in overwegende mate personen van een bepaalde groep nadelig worden getroffen. Zie in dit verband ook de definitie van discriminatie in artikel 90quater Sr, dat spreekt over handelen dat 'ten gevolge kan hebben'. Indien de benadeelde groep personen door de strafwet wordt beschermd is er sprake van indirect onderscheid. Een dergelijk onderscheid leidt tot (verboden) discriminatie indien daarvoor geen objectieve rechtvaardiging wordt aangetoond. De Hoge Raad stelt vast dat de rechtbank ten onrechte niet heeft onderzocht of het handelen valt aan te merken als (indirecte) discriminatie naar ras en verwijst de zaak terug naar hof Leeuwarden. Dit hof komt tot het oordeel dat er welis-

⁷¹ CGB 2000-68, 84 en 85.

⁷² Zie ook CGB 97-64, 97-65, 97-133, 99-83, 99-84.

⁷³ HR 13 juni 2000, *NJCM-Bulletin* 2001, p. 200-208 m.n. Rodrigues.

waar sprake is van indirecte discriminatie, maar dat daarvoor, gegeven de omstandigheden, een objectieve rechtvaardiging aanwezig is.⁷⁴

In 1999 heeft de Erasmus Universiteit in opdracht van de brancheorganisatie Horeca Nederland een onderzoek uitgevoerd naar ongewenst gedrag van risicogroepen in discotheken. Eind 1999 hebben de bevindingen uit het rapport *Samen uit, samen thuis* nog tot kamervragen geleid.⁷⁵ Uit het onderzoek blijkt dat de exploitanten vooral problemen ervaren met jongens van Turkse of Marokkaanse afkomst en asielzoekers, die de goede orde in de discotheek verstoren. Er is sprake van intimidatie, samenscholing en handtastelijkheden jegens vrouwen. In de praktijk wordt dit probleem op drie verschillende manieren aangepakt. In de eerste plaats zijn er discotheken die een pasjessysteem hanteren. Andere dansgelegenheden hanteren een restrictief toelatingsbeleid. Dit wil zeggen dat slechts een beperkt percentage allochtone bezoekers wordt toegelaten: een quotabeleid. Ten slotte zijn er ook disco's die aangeven bepaalde groepen jongeren in het geheel niet meer toe te laten. Over het pasjessysteem wordt in het rapport opgemerkt dat sommige exploitanten dit systeem consequent hanteren, maar andere zich daar slechts op beroepen als zij bepaalde klanten willen weigeren. Het rapport geeft ons inziens niet alleen een waarheidsgetrouw beeld welke problemen zich bij de discotheekdeur voordoen, maar toont ook aan dat een meerderheid van de gekozen oplossingen in strijd is met de wet. Zo sprak de Hoge Raad reeds in 1981 een strafrechtelijk verbod uit over het systeem van een quotabeleid,⁷⁶ hetgeen ook niet op grond van veiligheidsoverwegingen kan worden gerechtvaardigd. Het uitsluiten van jongens van een bepaalde etnische afkomst levert evident strijd met de strafwet op, en dat lijkt ons gezien het onderhavige arrest van de Hoge Raad ook te gelden voor de weigering van asielzoekers. Het weren van raddraaiers en lastige klanten is zeker toegestaan, maar niet op grond van etnische kenmerken.

De strafrechtelijke aanpak van discodiscriminatie is geen sinecure. De incidenten vinden in de nacht van vrijdag of zaterdag plaats en niet iedereen is dan bereid naar het politiebureau te gaan voor het doen van aangifte. Bovendien is aangifte op die tijdstippen vaak niet goed mogelijk (onderbezetting) en zo verdwijnen er veel klachten uit beeld. Daarnaast blijkt het bewijs van discriminatie vaak problematisch. Zo eindigt een zaak van een politieman van Marokkaanse afkomst, die in zijn vrije tijd geen toegang kreeg tot een discotheek, wegens gebrek aan bewijs in vrijspraak.⁷⁷ Lastig is ook om de daadwerkelijke reden voor de weigering boven water te krijgen. Enkele van de meest genoemde redenen zijn: geen lid, geen passende kleding, te oud, agressief of

⁷⁴ Hof Leeuwarden 3 april 2001, *Zebra Magazine* 2001, nr. 3, p. 22-23 m.n. Nieuwboer.

⁷⁵ Aanhangsel Handelingen II, 1999-2000, nr. 591.

⁷⁶ HR 24 november 1981, *Nederlandse Jurisprudentie* 1982, 177 m.n. Melai en *NJCM-Bulletin* 1981, p. 328-334 m.n. Biesheuvel.

⁷⁷ Rb Breda 23 augustus 2000, *Nieuwsbrief Discriminatie* 2000.19, beroep aangetekend.

dronken. Deze criteria lijken echter vaak willekeurig toegepast en dat blijkt te kloppen met de bevindingen uit het hiervoor genoemde rapport.

De cijfers van het LECD laten zien dat de strafrechtelijke afdoening geen gelijke tred houdt met de door de LV gesignaleerde toename van incidenten in de horeca. Het aantal ingeschreven incidenten is sinds 1998 terug gelopen, terwijl in 2000 het percentage klachten bij de ADB's ten opzichte van 1999 is verdubbelt: 8% in 2000 tegen 4% in 1999.⁷⁸ De berichtgeving over horecadiscriminatie in Amsterdam is in juni 2001 aanleiding geweest voor kamervragen.⁷⁹ De regering erkent bij de beantwoording van de vragen dat deze uitsluiting van allochtone jongeren de integratie beslist geen goed doet. Vanwege de massale weigering van Marokkaanse jongeren in het Amsterdamse uitgaansleven waarschuwt in augustus 2001 hoofdcommissaris Kuiper de hoofdstedelijke horeca dat deze jongens gewoon in Amsterdam uit moeten kunnen gaan.⁸⁰

Tabel 6.3 Plaats van het incident van bij het parket ingeschreven zaken 1998-2000

Plaats incident	1998	1999	2000
Horeca	20	11	14
Totaal	216	193	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Het lijkt de hoogste tijd dat de veiligheidsproblemen in de disco op een niet-discriminerende wijze worden opgelost. Een poging hiertoe is ondernomen in de vorm van de Gedragscode Anti-rassendiscriminatie Horeca die in 1993 door Horeca Nederland is uitgevaardigd. Deze code heeft totnogtoe weinig praktische betekenis gehad, wellicht mede omdat de code in onvoldoende mate aansluit op de AWGB (zowel in terminologie als in gronden) en de (uiterst summiere) klachtregeling tekort schiet op het punt van de algemene beginselen van behoorlijk procesrecht. Meer succes lijkt weggelegd voor regionale initiatieven waarbij ADB's met gemeentebestuur, politie, OM en exploitanten convenanten afsluiten (bijvoorbeeld in Hengelo, Helmond, Tilburg en recent Rotterdam). Uitgangspunt hierbij is dat de non-discriminatoire toelatingseisen voor het publiek kenbaar moeten zijn en dat een afgewezen klant duidelijk gemaakt moet worden op welke grond hij is afgewezen. Schending van dit convenant kan leiden tot bestuurlijke maatregelen, zoals (tijdelijke) intrekking van de vergunning.

Het bestuur is bovendien tot intrekking van de horecavergeving verplicht indien een bedrijfsleider of beheerder binnen de laatste vijf jaar bij meer dan één strafrechtelijke uitspraak onherroepelijk veroordeeld is wegens discriminatie tot een onvoorwaardelijke geldboete van duizend gulden of meer.⁸¹ Deze verplichting staat al sinds 1981 in de wet, maar er is nog nooit gebruik van gemaakt. Dat is echter geheel ten onrechte, aangezien het rapport *Samen uit*,

⁷⁸ *Kerncijfers discriminatie 2000* van de LV.

⁷⁹ Aanhangsel Handelingen II, 2000/01, 1495.

⁸⁰ *Het Parool*, 10 augustus 2001.

⁸¹ Artikel 4 lid 1 sub c Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999, *Staatsblad*, 1999, 378.

handen thuis, vermeldt dat de strafrechtelijke boetes door de exploitanten voor lief worden genomen en niet opwegen tegen de risico's van een minder restrictief toelatingsbeleid.

Reclame

Bij de Reclame Code Commissie (RCC) komen soms ook klachten terecht waarbij de klager stelt dat de uiting discriminerend zou zijn. Aangezien de norm van de AWGB doorwerkt in de Nederlandse Reclame Code (NRC),⁸² levert onderscheid in reclameboodschappen tevens strijd met de NRC op.

In 2000 heeft de RCC zich driemaal over een discriminatiezaak gebogen. De eerste klacht betreft een radiocommercial waarin reclame wordt gemaakt voor de Nationale telefoongids op CD Rom. In de commercial wordt eerst iemand op vriendelijke toon en zeer gedetailleerd antwoord wordt gegeven. Vervolgens vraagt een Duitser aan deze zelfde persoon: 'Entschuldigen Sie bitte, wie komme ich zur Kerklaan?' Op bitse toon wordt hem gezegd: 'Immer gerade aus.' Klager acht de reclame beledigend en discriminerend voor Duitsers. De RCC stelt zich terughoudend op ten aanzien van de vraag of een reclameuiting in strijd is met de goede smaak alsmede nodeloos kwetsend, gezien het subjectieve karakter daarvan. Hoewel de RCC begrip heeft voor de negatieve gevoelens die deze uiting bij klaagster oproept is naar haar oordeel de grens van wat in het licht van de Nederlandse Reclame Code toelaatbaar moet worden geacht niet overschreden.⁸³ De uiting is duidelijk humoristisch (bedoeld) en inherent aan een dergelijke uiting is dat deze niet door een ieder zal worden gewaardeerd.

De tweede klacht betreft een advertentie voor de Keukenhof waarin de volgende tekst te lezen is: 'Ik dacht dat Nederlanders niet van kleur hielden... maar dat valt gelukkig reuze mee!' Bij deze tekst is een portret van een donkere man afgebeeld. Ook hier moet de vraag beantwoord worden of de reclame nodeloos kwetsend is. Met inachtneming van de hiervoor geschetste terughoudendheid acht zij de tekst van de uiting niet discriminerend (bedoeld) en daarom ook toelaatbaar.⁸⁴

In de derde zaak gaat het om een in de brievenbus verspreide folder. De RCC is van oordeel dat in het onderhavige geval de grenzen van wat in het licht van de NRC toelaatbaar moet worden geacht, zijn overschreden. De op de zwarte buitenzijde van de mailing gedrukte tekst 'De Moffen komen' en 'Vernietigt zich vanzelf in 10 seconden!' zullen, zeker in combinatie met de aan de binnenzijde van de folder staande woorden 'Moffen raus, De dood kost niks!' en 'Moffenhotline' bij velen herinneringen oproepen aan traumatische ervaringen tijdens de Tweede Wereldoorlog. Gelet hierop acht de RCC de uiting nodeloos kwetsend. Dat voornoemde teksten ironisch zijn bedoeld neemt het kwetsende karakter van de uiting niet weg. De RCC acht de uiting nodeloos kwetsend voor Duitsers. Tevens beveelt zij adverteerder aan om voortaan niet meer op

⁸² Artikel 2 NRC: strijd met de wet.

⁸³ RCC 27 april 2000, doss 00.0105A en gelijkkluidende uitspraken zijn gedaan in dossiers B en C.

⁸⁴ RCC 7 juli 2000, doss. 00.0239.

een dergelijke wijze reclame te maken en maakt deze aanbeveling openbaar.⁸⁵ In hoger beroep oordeelt het College van Beroep dat de reclame niet nodeloos grievend is, maar wel dermate smakeloos, dat daarmee de grenzen van de NRC zijn overschreden.⁸⁶ Het college beveelt adverteerder aan voortaan niet op een dergelijke wijze reclame te maken.

6.6 Politie & Justitie

Belangrijke partners in de bestrijding van discriminatie zijn politie en justitie. Vaak is hierover opgemerkt dat de verhouding tussen allochtonen en de politie complex is.⁸⁷ Het korps vormt nog onvoldoende een afspiegeling van de maatschappij en allochtone agenten blijken zich moeilijk(er) in het korps te kunnen handhaven.⁸⁸ Deze afspiegeling is van belang voor het vertrouwen van de allochtone gemeenschap in het politiekorps. Daar komt bij dat de ervaringen in de thuislanden hadden geleerd dat een strenge en afstandelijke relatie tussen burgers en politie gewoon was. In Nederland heeft de politie twee verschillende gezichten: enerzijds het verstrekken van hulp en bijstand, en anderzijds het opsporen van strafbare feiten. In de praktijk betekent dat dat de politie allochtone burgers zowel als slachtoffers bijstaat (van bijvoorbeeld discriminatie), als ook als verdachte van strafbare feiten in de kladden tracht te grijpen. Tegen deze achtergrond moeten drie aandachtspunten bij politie en justitie genoemd worden.

Aangifte

In de eerste plaats doen zich problemen voor rond de aangifte. Zoals eerder opgemerkt blijkt de drempel om aangifte te doen nogal hoog te liggen. Hierdoor wordt nog meer dan gebruikelijk van aangifte afgezien. Van het totale aantal van 4,8 miljoen delicten, leiden 1,3 miljoen tot aangifte.⁸⁹ Een ander punt van zorg is dat de opname van aangifte van discriminatie nog niet soepel genoeg verloopt. Zowel de ADB's als het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassen-discriminatie (LBR) maken nog immer melding van weigeringen door de politie om aangifte op te nemen.⁹⁰ Uit een verkennend onderzoek in de gemeente Haaglanden blijkt dat de politie op dit punt lang niet altijd de Aanwijzingen Discriminatie kent en deze dan ook onvoldoende opvolgt. Hoewel het weigeren van een aangifte niet op zichzelf weer een geval van discriminatie oplevert, vinden wij het noodzakelijk hier aandacht aan te besteden. Een te terughoudende opstelling van de politie bij aangifte heeft immers tot gevolg dat de reeds be-

⁸⁵ RCC 29 augustus 2000, doss. 00.0316A en gelijkkluidende uitspraken zijn gedaan in dossiers B en C.

⁸⁶ CvB 19 september 2000, doss. 00.0316A en gelijkkluidende uitspraken zijn gedaan in dossiers B en C.

⁸⁷ Pattipawae & Tazelaar, 1997: 56-59.

⁸⁸ Sandfort & Vanwesenbeeck, 2000.

⁸⁹ Huls e.a., 2001: 64.

⁹⁰ Nieuwboer & Visser, 2001: 13-15.

staande onderrapportage bij discriminatie wordt vergroot en het vertrouwen in de politie wordt ondermijnd.⁹¹

Bejegening

Het tweede aandachtspunt dat wij willen signaleren is de bejegening door politie of justitie die door de burger als discriminerend kan worden ervaren. Klachten hierover bereiken niet alleen ADB's, maar ook de Nationale ombudsman. De ombudsman heeft met name tot doel onderzoek uit te voeren naar gedragingen van bestuursorganen en het geven van een oordeel over deze gedragingen. Dit oordeel houdt in dat de gedragingen al dan niet behoorlijk zijn. De ombudsman is bevoegd een oordeel te vellen naar aanleiding van klachten over de politie. Aangezien hij echter geen uitspraak doet over de vraag of er wel of niet sprake is van discriminatie, kunnen de uitspraken ook niet hierop geselecteerd worden. Daarom zijn de oordelen uit 2000 op het woord discriminatie doorzocht en zijn daaruit de treffers gehaald die daadwerkelijk betrekking hebben op discriminatieklachten over politie & justitie. Het zou aanbeveling verdienen als de ontsluiting van de oordelen van de ombudsman op dit punt verbeterd wordt.⁹² Voor het jaar 2000 zijn op voormelde wijze 5 zaken boven water gekomen, die ter illustratie hieronder kort worden weergegeven.

- Een aanhouding door het politiekorps Brabant-Noord heeft tot de volgende klacht geleid. Verzoeker stelt dat hij tijdens het verhoor toegeschreeuwd is en bij de keel gegrepen. Toen na het verhoor de taxi arriveerde om hem naar huis te brengen stond de politiemans bij de receptioniste en zou hebben geroepen riep: 'Ik zie jullie turken als kleine mensen en deed het met een gebaar voor.' Verzoeker voelt zich gediscrimineerd en mishandeld. Uit het onderzoek van de ombudsman blijkt noch mishandeling, noch discriminatie.⁹³
- De contacten van een burger met het politiekorps Twente gaven aanleiding tot een klacht. Deze klacht richt zich op de wijze waarop de politie bij de familie van Turkse afkomst en hun bedrijf informeerde naar een familielid. Verzoekster merkt hierover op dat zij de bejegening als discriminerend naar afkomst heeft ervaren. De ombudsman spreekt zich hier niet duidelijk over uit, maar concludeert dat de bejegening deels behoorlijk, deels onbehoorlijk is.⁹⁴
- Het Steunpunt Anti-Discriminatie te Utrecht heeft een klacht ingediend tegen het politiekorps Utrecht. Het betreft de bejegening van een man bij een alcoholcontrole in het verkeer. De man afkomstig uit Somalië zei moslim te zijn en niet te drinken. Een blaastest had hij nog nooit ondergaan en de

⁹¹ Zie ook *Tobben aan de Maas, Politierapportage discriminatieklachten 1999 - een analyse van de cijfers* -, Rotterdam: RADAR 1 maart 2001.

⁹² Zie ook Van Sassen van Ysselt, 2001: 20-22.

⁹³ NO 2000/166. De rapporten van de ombudsman zijn beschikbaar op de website www.ombudsman.nl.

⁹⁴ NO 2000/221.

test mislukte aanvankelijk. Terwijl een vrouwelijke agent hem nog een kans wilde geven, stond volgens klager een andere agent al lachend een boete uit te schrijven. Hij zou vervolgens tegen klager gezegd hebben: 'als je in Somalië zo wordt aangehouden, dan schieten ze je zeker meteen neer!' Klager voelt zich gediscrimineerd. De ombudsman kan op basis van de tegenstrijdige verklaringen geen oordeel geven en onthoudt zich hier dan ook van.⁹⁵

- De bejegening bij een verkeerscontrole door leden van het politiekorps Rotterdam-Rijnmond was aanleiding voor verzoekster om een klacht in te dienen. De vrouw reed in een auto waarvan zij niet kon aantonen dat deze verzekerd was. De inbeslagname is als beledigend ervaren (de auto was verzekerd) en het gebrek aan dienstbetoon als discriminerend (zij werd onvoldoende geholpen weer thuis te komen). Naar het oordeel van de ombudsman heeft de politie noch intimiderend, noch discriminerend opgetreden en zijn de gedragingen derhalve in dit opzicht niet onbehoorlijk.⁹⁶
- Een vrouw beklagt zich bij de ombudsman over gedragingen van het politiekorps Utrecht. De politie houdt een verdachte aan die in verzoeksters auto heeft ingebroken en sleept daarop de auto weg. In haar klaagschrift stelt zij dat dit onnodig en overhaast was en bovendien riekte naar discriminatie van buitenlanders. De auto heeft een Engels kenteken. De ombudsman gaat niet op het verwijt van discriminatie in en oordeelt dat de gedragingen van de politie behoorlijk waren.⁹⁷

Uit de oordelen blijkt dat de No zich niet altijd over de klacht van discriminatie uitspreekt. Volstaan wordt dan met een oordeel of de gedraging al dan niet behoorlijk is geweest. De zaak van de Somalische klager toont aan hoe lastig het is om bij tegensprekende verklaringen tot waarheidsvinding te komen. Dit probleem speelt in mindere mate ook bij de CGB. De CGB toetst bejegening bij de arbeid en het aanbieden van goederen & diensten. Doordat daarbij sprake is van een (pre)contractuele verhouding, zijn er echter meer aanknopingspunten voor onderzoek.

Vreemdelingentoezicht

Het derde aandachtspunt tenslotte betreft de wijze waarop ambtenaren het vreemdelingentoezicht uitoefenen. Een korte historische schets is nodig om de problematiek te kunnen duiden. Op 1 juni 1994 trad de Wet op de Identificatieplicht in werking (WID). Uitgangspunt van de WID is dat er geen algemene identificatieplicht wordt ingevoerd, maar een beperkte. Uitsluitend in wettelijk omschreven gevallen rust op de burger een plicht zijn identiteit kenbaar te maken. Voor allochtonen zijn vooral de bepalingen die wijziging aanbrachten in de Vreemdelingenwet van belang. Aanvankelijk was het voorstel om vreemdelingentoezicht mogelijk te maken voor zover ambtenaren die belast zijn met

⁹⁵ NO 2000/246.

⁹⁶ NO 2000/260.

⁹⁷ NO 2000/332.

dit toezicht of met grensbewaking dat redelijkerwijs nodig achten voor hun taak.⁹⁸ De uiteindelijke tekst van het betreffende artikel 19 Vreemdelingenwet (Vw) vereist echter dat er sprake moet zijn van 'concrete aanwijzingen van illegaal verblijf of van bestrijding van illegaal verblijf na grensoverschrijding'. Het criterium 'na grensoverschrijding' is nogal vaag, hetgeen ook tot ruimhartige interpretatie door de rechter heeft geleid.⁹⁹ Etnische kenmerken mogen bij toepassing van artikel 19 Vw niet als selectiecriterium gebruikt worden en kunnen derhalve niet aangemerkt worden als concrete aanwijzingen. Op deze wijze hoopte de wetgever tegemoet te komen aan de vrees van de belangenorganisaties dat de WID zou leiden tot onderscheid naar huidskleur. De tekstaanpassing heeft echter niet kunnen voorkomen dat er stelselmatig geprocedeerd is over de vraag of het vreemdelingentoezicht wel op juiste wijze is uitgevoerd en of de betrokkenen daarbij niet op basis van hun uiterlijk zijn gecontroleerd. Dat is ook voor het jaar 2000 het geval. Uit de jurisprudentie blijken opsporingsambtenaren soms te lichtvaardig met de wettelijke grondslag voor staande houdingen om te gaan.¹⁰⁰ Om dezelfde reden heeft de rechter geoordeeld dat massa-aanhoudingen van illegalen naar aanleiding van zogenoemde *veegacties* in Amsterdam in strijd zijn met de wet.¹⁰¹ Ook bij de collectieve aanhouding en fouillering van (met name) Surinaamse en Antilliaanse personen in de Bijlmermeer plaatste de rechter kritische kanttekeningen.¹⁰²

Inmiddels is de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) per 1 april 2001 van kracht en daarin heeft de bepaling over het vreemdelingentoezicht opnieuw een wijziging ondergaan. In het wetsvoorstel werd oorspronkelijk gekozen voor bewoordingen die gebruikt werden vóór de inwerkingtreding van de WID: een redelijk vermoeden van het vreemdeling zijn.¹⁰³ Wederom vanwege de kritiek dat hiermee de deur voor willekeur en discriminatie zou worden opengezet, wordt thans in de definitieve tekst van artikel 50 lid 1 Vw 2000 gesproken over 'feiten en omstandigheden die, naar objectieve maatstaven gemeten een redelijk vermoeden van illegaal verblijf opleveren'. Dat is een verruiming in vergelijking met de 'concrete aanwijzingen' van artikel 19 Vw. De wetgever heeft gemeend op deze wijze een meer actief vreemdelingentoezicht mogelijk te moeten maken. De eerste rechtspraak over de nieuwe vreemdelingenwet leert ons dat volgens de Afdeling rechtspraak van de Raad van State artikel 50 lid 1 Vw 2000 (nog steeds) beoogt voldoende waarborgen te bieden voor een non-discriminatoire gebruik van de toezichtsbevoegdheid.¹⁰⁴

⁹⁸ Kamerstukken II, 1991/92, 22 694, nr. 2.

⁹⁹ Zie bijvoorbeeld Rb Den Haag zp. Den Bosch 23 november 1999, *Jurisprudentie Vreemdelingenrecht*, 2000, 2.

¹⁰⁰ *Jurisprudentie Vreemdelingenrecht*, 2000/121, 125, 162, 288, 293.

¹⁰¹ Rb Amsterdam 19 januari 2001, ELRO-nr. AA9551.

¹⁰² Rb Amsterdam 23 februari 2000, ELRO-nr. AA4906.

¹⁰³ Kamerstukken II, 1998/99, 26 732, nr. 2.

¹⁰⁴ Afd. RvSt 29 juni 2001, *Jurisprudentie Vreemdelingenrecht*, 2001, 209.

Klachten

Een blik op de percentage klachten over politie, vreemdelingendienst en OM bij de ADB's wijst uit dat in 2000 ongeveer zes procent van de klachten uit deze categorie afkomstig is.¹⁰⁵ Het jaar daarvoor was het een procent minder. Gezien de aard en ernst van deze klachten is de categorie politie & justitie al van oudsher een aandachtspunt voor de ADB's.

Uit de cijfers van de LECD blijken opsporingsambtenaren slechts in zeer beperkte mate zelf onderwerp van een strafrechtelijk onderzoek wegens discriminatie te zijn. Het betreft over de jaren 1998-2000 gemiddeld 1% van de discriminatiefeiten. Daarbij is onbekend in hoeverre dit rassendiscriminatie betreft.

Tabel 6.4 Aantal verdachte opsporingsambtenaren bij discriminatiefeiten over 1998-2000

Verdachte	1998	1999	2000
Opsporingsambtenaar	2	3	2
Totaal	214	188	214

Bron: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie van het OM

6.7 Roma en Sinti

Voor wat betreft het verslagjaar 2000 willen wij in deze paragraaf aandacht besteden aan achterstelling van Roma en Sinti. De term 'zigeuner' wordt door deze groep over het algemeen als negatief ervaren en daarom verder vermeden. De Roma en Sinti vormen met gezamenlijk circa zesduizend mensen een kleine minderheidsgroep in Nederland.¹⁰⁶

Deze minderheidsgroep kenmerkt zich onder meer door hun (vervolgings)geschiedenis, de eigen taal, het Romanes, en hun woonvorm: de woonwagen.¹⁰⁷ De vrijheid om rond te trekken is al lang geleden aan banden gelegd middels de Woonwagenwet (1918-1999). Een probleem is dat er in de loop der jaren een groot tekort aan standplaatsen is ontstaan voor de totale woonwagenbevolking. Met het afschaffen van de Woonwagenwet per 1 maart 1999 valt dit specifieke beleid voortaan onder de normale huisvestingswetgeving en dienen gemeenten het beheer van woonwagens en standplaatsen over te dragen aan woningcorporaties. Vooralsnog met weinig succes.¹⁰⁸ De afschaffing van de Woonwagenwet heeft tevens tot gevolg dat de provincie als regionaal toezichthouder is verdwenen. Daardoor kunnen gemeenten de problematiek weer makkelijker naar de burens afschuiven. Een illustratie hiervan is het incident met de Roma-families in Driebergen.

¹⁰⁵ Landelijke Vereniging van ADB's en Meldpunten.

¹⁰⁶ *Jaarboek van de Multiculturele Samenleving 2000*, Utrecht: Forum 2001, p. 53.

¹⁰⁷ Cottaar e.a., 1995.

¹⁰⁸ Moerkamp, 2001: 34-37.

In juni van 2000 verlieten vijf Roma-families de gemeente Driebergen met een vertrekpremie van zeshonderdduizend gulden. Aanleiding voor deze vertrekpremie waren de ernstige conflicten tussen verschillende bewoners van het woonwagencamp. Toen de vertrekpremie door de landelijke pers bekend werd gemaakt, wekte dit in en buiten Driebergen verontwaardiging op. Enerzijds werd in de berichtgeving het publieke vooroordeel over (de onbetrouwbaarheid en onaangepastheid van) Roma en Sinti bevestigd; anderzijds werd vanuit bestuurlijk oogpunt de 'oprotpremie' als ontoelaatbaar beschouwd. Zo werd in de Tweede Kamer een vraag aan de minister van Grote Steden- en integratiebeleid gesteld of hij het aanvaardbaar vond dat 'overlast en intimidatie met gemeenschapsgeld worden afgekocht'.¹⁰⁹ De minister beantwoordde deze vraag natuurlijk ontkennend en liet blijken weinig gelukkig te zijn met de Driebergse aanpak.

De Roma-families en de gemeente Driebergen hadden een contract over de afkoopsom gesloten. Zij waren daarover tot strikte geheimhouding gehouden. Bovendien lag contractueel vast dat de betreffende families nooit meer een standplaats zouden claimen in de Utrechtse regio (in totaal 26 Utrechtse gemeenten).¹¹⁰ Tot slot was in het contract opgenomen dat de families zich nooit zouden inschrijven voor een gewone woning in de gemeente Driebergen. Nadat deze feiten bekend werden, zag het Driebergse college van burgemeester en wethouders zich genoodzaakt af te treden.

De Roma zwierven geruime tijd door de provincie Utrecht, maar bleken nergens welkom te zijn. De landelijke pers deed uitgebreid verslag van deze omzwervingen langs de A12 en er volgden verschillende juridische procedures. Zo trachtten de families tevergeefs te voorkomen dat zij van parkeerplaats en bij respectievelijk Utrecht, Houten en Lunetten zouden worden verwijderd.¹¹¹ Uiteindelijk zijn drie van de vijf families met onbekende bestemming vertrokken. Met de twee overige families is door de Utrechtse commissaris van de Koningin een akkoord gesloten. Dat akkoord hield in dat een gedeelte van de afkoopsom wordt terugbetaald en dat de families in ruil daarvoor een huis in de regio Utrecht wordt aangeboden. Om inzage in de concrete afspraken te krijgen was een journalist genoodzaakt een (succesvol) beroep op de Wet Openbaarheid Bestuur te doen.¹¹²

In het rapport *Afslag Driebergen* wordt de gang van zaken rond de huisvesting van de Roma geanalyseerd. De crisis wordt toegeschreven aan een slechte regie van de overheid, onduidelijkheid over bevoegdheden en wantrouwen tussen wethouders en gemeenteraad.¹¹³ Uit dit rapport blijkt ook dat de gemeente er beslist geen goed aan heeft gedaan de zaak uit te besteden aan een commercieel adviesbureau. Ook het feit dat een privaatrechtelijk contract – ondertekend notabene door de loco-burgemeester – een bepaalde groep mensen uitsloot van

¹⁰⁹ Aanhangsel Handelingen II, 1999/00, nr. 1822.

¹¹⁰ Moerkamp, 2000: 26-29.

¹¹¹ Rb Utrecht 18 augustus 2000, *Kort Geding*, 2000, 216, Rb Utrecht 27 oktober 2000, ELRO-nr. AA7911, Rb Utrecht 2 november 2000, ELRO-nr. AA8046.

¹¹² Rb Utrecht 29 december 2000, *Kort Geding*, 2001, 159..

¹¹³ *Afslag Driebergen ...*, *Woonwagencampen en bestuurlijke verhoudingen*, Gemeente Driebergen-Rijsenburg, juni 2001.

een publiekrechtelijke en primaire voorziening als wonen, heeft verbazing gewekt.

De problemen in Utrecht kunnen als exemplarisch worden gekenmerkt voor het kritische stadium waarin het beleid zich lijkt te bevinden. De vraag kan worden opgeworpen of er na afschaffing van de Woonwagewet nog wel sprake is van een samenhangend beleid. Daarnaast doen zich voor Roma en Sinti nog andere problemen voor, zoals bij het leveren van goederen en diensten op woonwagenvakanties. Een bekend voorbeeld is dat de energiebedrijven dubbele meters aanleggen en de kosten daarvan op de woonwagenvakantiegasten verhalen. Soms weigeren bedrijven goederen te leveren op woonwagenvakanties, hetgeen strijd met de gelijke behandelingswetgeving kan opleveren.¹¹⁴ Andere problemen komen voort uit de gespannen verhouding met de politie. Zo hebben vier Sinti-families van het woonwagenvakantie in Cadier en Keer in november 2000 bij het ADB Maastricht een klacht ingediend tegen de politie.¹¹⁵ Volgens de Sinti patrouilleert de politie vaak en hinderlijk bij het vakantie aan de Bemelerweg. De vakantiegasten ervaren het optreden van de politie als discriminerend.

Tot slot is een uitspraak van de rechtbank Utrecht het vermelden waard.¹¹⁶ In 1996 hadden jongeren en jongvolwassenen met het oog op de komst van een Roma-familie een leegstaande woning in de Zilvergeldstraat in Utrecht grondig vernield. De daders zijn voor hun handelen strafrechtelijk vervolgd. De eigenaar van de woning stelt de jongeren daarnaast civielrechtelijk aansprakelijk voor de schade, begroot op f 80.000,-. Deze vordering op grond van de zogenoemde groepsaansprakelijkheid wordt toegewezen en de jongeren, of anderszins hun wettelijk vertegenwoordigers, moeten alsnog voor de veroorzaakte schade opdraaien. Het gedupeerde gezin heeft uiteindelijk in een andere woning, in dezelfde wijk, onderdak gevonden.

6.8 Krijgsmacht

Medio 2000 komt aan het licht dat er een reeks racistische en extreem-rechtse incidenten in de landmacht is geweest. Er zou door enkele officieren over deze voorvallen bij hun meerderen zijn geklaagd, maar de klagers zouden onvoldoende gehoor hebben gekregen. Uit ongenoegen hierover dienen zij daarop hun ontslag in. De affaire werd begin juli 2000 door het actualiteitenprogramma Nova in de publiciteit gebracht. De klagers, die anoniem willen blijven, hebben zich gestoord aan foto's van Hitler in een onderofficierskamer van het schoolbataljon van de luchtmobiele brigade in Schaarsbergen. Daar, en ook in Bosnië bij Nederlandse NAVO-troepen, zou een 'nurk' zijn aangetroffen: een honkbalknuppel waarop de afkorting 'neger uitroeiknuppel' staat. Soldaten uit allochtone kring zouden veelvuldig worden gepest, gediscrimineerd en

¹¹⁴ CGB 1999-65.

¹¹⁵ *De Limburger*, 3 november 2000.

¹¹⁶ Rb Utrecht 1 november 2000, *Praktijkids*, 2000, 5573.

te hard aangepakt. De legerleiding zou op wangedrag slechts met overplaatsingen hebben gereageerd en strafbare feiten zouden zijn genegeerd.

De legerleiding blijkt onvoldoende of niet op de hoogte en laat in Nova weten de kwestie zeer te betreuren. De affaire leidt tot opschudding, verontwaardiging en Kamervragen.¹¹⁷ Daarbij gaat het niet alleen om de misstanden zelf, maar vooral ook om de inadequate manier waarop defensie heeft gereageerd.

De minister van Defensie stuurt korte tijd later een brief naar de Tweede Kamer waarin het beleid inzake de bestrijding van rechtsextremisme en wangedrag van militairen binnen en buiten de krijgsmacht wordt uiteengezet.¹¹⁸ De regering neemt krachtig stelling tegen genoemde misstanden. In tegenstelling tot de indruk die gewekt is, kunnen deze misstanden niet worden gedoogd. Naast maatregelen ter bevordering van onderkenning en tijdige signalering van incidenten wordt een meldings- en aangifteplicht ingesteld. Ook wordt de klachtenregeling tegen het licht gehouden. De minister zegt toe te zullen nagaan in hoeverre specifieke aanpassingen met betrekking tot rechtsextremistisch wangedrag noodzakelijk zijn.

In een aantal gevallen wordt strafvervolgning ingesteld, ook in het geval van enkele Dutchbat-soldaten die zich begin jaren negentig in Srebrenica aan misdrijven hebben schuldig gemaakt. Drie Dutchbat-soldaten, zo blijkt in maart 2001, worden niet gedagvaard, maar in de gelegenheid gesteld de zaak via 'transactie' af te doen (het betalen van 500 gulden).¹¹⁹

In het jaarverslag van de Militaire Inlichtingendienst (MID) over 2000, dat op 21 mei 2001 naar de Kamer is gezonden, wordt de beleidsmatige aandacht voor uitingen van rechtsextremisme in de krijgsmacht nog eens krachtig onderstreept. De incidenten die in 2000 publieke aandacht kregen, zijn voor de MID aanleiding haar activiteiten op dit vlak te evalueren:

Een wettelijke taak van de MID is het verzamelen van gegevens over activiteiten die tot doel hebben de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht te schaden. Tot een dergelijke activiteit wordt rechts-extremisme gerekend dat politiek of ideologisch geïnspireerd is (en dus te herleiden tot organisaties of stromingen). Niet alle gedragingen die soms onder die noemer worden gebracht, kunnen als rechts-extremisme in politieke of ideologische zin worden aangemerkt. Soms is sprake van ongewenst gedrag (misplaatste humor, ruwe opleidingsmethoden, machogedrag, wangedrag). Als deze ongewenste gedragingen mogelijk strafbare feiten opleveren, wordt in alle gevallen de Koninklijke Marechaussee of het Openbaar Ministerie geïnformeerd.

Ook wordt uiteengezet dat de MID zich actief bezighoudt met onderzoek naar eventuele betrokkenheid van defensiepersoneel bij rechtsextremisme. Pijnlijk genoeg wordt ongeveer tegelijkertijd bekend dat er op dit vlak iets is misgegaan. Een luitenant bij het dienstvak inlichtingen en veiligheid van de Koninklijke Luchtmacht blijkt de vriendin te zijn van NVU-leider Constant Kus-

¹¹⁷ Aanhangsel Kamerstukken II, 1999/00, nrs. 1570 en 1571.

¹¹⁸ Brief d.d. 13 juli 2000, Kamerstukken II, 1999/00, 26 237, nr. 9.

¹¹⁹ *de Volkskrant*, 20 maart 2001.

ters.¹²⁰ In antwoord op Kamervragen hierover deelt de minister van Defensie mee dat de betrokkene uit haar (vertrouwens-)functie is ontheven.¹²¹ Begin oktober 2001 licht de staatssecretaris van Defensie het parlement in over het beleid inzake ongewenst gedrag in de krijgsmacht.¹²² Een van de belangrijkste punten is de 'klokkenluiders-regeling', maatregelen ter voorkoming dat misstanden aan de aandacht ontsnappen dan wel in de doofpot worden gestopt. Ook zal een netwerk van vertrouwenspersonen worden opgezet. Verder wordt melding gemaakt van activiteiten op het terrein van opleiding en voorlichting. Een en ander is vervat in een brede benadering van uiteenlopende vormen van wangedrag, waar niet alleen rechtsextremisme, maar ook seksuele intimidatie deel van uitmaakt.

6.9 Slotopmerkingen

Een beschrijving van ontwikkelingen op specifieke maatschappelijke terreinen leent zich niet voor een puur cijfermatige beschouwing. Niet alleen zijn de registraties daarvoor te weinig uniform, maar ook aantallen op zich hebben weinig zeggingskracht. Daarom hebben wij getracht op basis van klachtenregistraties én andere bronnen een analyse te geven van de belangrijkste trends.

Op het terrein arbeid doet zich de ontwikkeling voor dat steeds meer zaken in het strafrechtelijke traject terecht komen en steeds minder bij de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). De belangrijkste aandachtspunten bij arbeid zijn in deze monitor: werving & selectie, bejegening, beloning en beëindiging. Klachten over promotie of doorstroming komen beduidend minder vaak voor. Tevens blijkt de angst voor *victimisatie* – het benadeeld worden omdat je een klacht hebt ingediend – in arbeidsrelaties bijzonder zwaar te wegen: een gewonnen procedure leidt vaak tot het verlies van een baan. Een ander knelpunt is de zwakke bewijspositie. Bij discriminerende bejegening komt het veelvuldig voor dat slachtoffers hun klacht niet of onvoldoende kunnen staven. Uiteraard kan ook te lichtvaardig klachtgedrag hier debet aan zijn. Overigens blijkt hetzelfde probleem zich voor te doen bij vermeende discriminatie bij de beëindiging van een arbeidsovereenkomst: in overgrote meerderheid kunnen klagers hun zaak niet hard maken.

Incidenten met betrekking tot het wonen betreffen veeleer de woonomgeving dan de woningtoewijzing. Het probleem van segregatie – dat trouwens ook speelt in het onderwijs – stippen wij slechts aan omdat het ons inziens niet voortkomt uit achterstelling, maar daartoe wel kan leiden. Naast de toename van conflicten in de buurt, zijn de acties tegen nieuwkomers in sommige oude stadswijken verontrustend. Vergelijkbaar met de emoties die de vestiging van een asielzoekerscentrum teweeg kan brengen, komt het voor dat getracht

¹²⁰ Zie *Vrij Nederland*, 30 mei 2001.

¹²¹ Aanhangsel Kamerstukken II, 2000/01, nr. 1386.

¹²² Aanpak van ongewenst gedrag in de krijgsmacht, brief van staatssecretaris Van Hoof aan de Tweede Kamer dd 4 oktober 2001.

wordt de komst van 'vreemde' burenen te verhinderen door racistisch getinte vernielingen aan hun woning toe te brengen.

In het onderwijs speelt nadrukkelijk de problematiek van religieuze kledingvoorschriften, met name het dragen van een hoofddoek. Niet alleen leidt dit tot incidenten bij de toelating op scholen, maar ook bij het vinden van stageplaatsen. Een andere probleem is de ondoorzichtigheid van de gehanteerde criteria bij toelating op scholen voor bijzonder onderwijs. Wij pleiten ervoor dat bij afwijzing de school op verzoek van de ouders verplicht is een schriftelijke motivatie te verstrekken. Op deze wijze kunnen misverstanden worden voorkomen en mogelijke misstanden aan de kaak gesteld worden.

De belangrijkste zaken waar de allochtone consument heden ten dagen tegenaan loopt is de ongelijke behandeling bij diensten waarbij de aanbieder een kredietrisico loopt en de toegang tot de horecagelegenheden. Zo komen bij de CGB komen nog steeds herhaaldelijk klachten binnen over aanbieders van mobiele telefonie die in strijd met de wet bepaalde groepen vreemdelingen weigeren. Een ander – schijnbaar onuitroeibaar – probleem is de selectieve toelating van allochtone jongeren bij discotheken. Vermits alle betrokken zich wensen te committeren lijkt de nieuwste aanpak, het sluiten van convenanten, kansrijk. Deze convenanten gaan uit van een integrale aanpak en sluiten zowel zelfregulering, strafrechtelijk optreden als bestuurlijke maatregelen in. Het succes is echter afhankelijk van de vraag of alle betrokken partijen – te weten uitbaters, politie en justitie, gemeentebestuur en het lokale anti-discriminatiebureau – bereid zijn daadwerkelijk mee te werken.

Ten aanzien van de politie geldt dat de drempel van het bureau voor slachtoffers te hoog is. Het vertrouwen dat de politie daadwerkelijk serieus met de klachten aan de slag gaat is gering. Bovendien blijkt het laten opnemen van een aangifte al niet eenvoudig. Dit maakt dat de politie door de gediscrimineerde burger niet zonder meer als bondgenoot wordt gezien. Een controversieel punt van zorg is het vreemdelingentoezicht. Ondanks de huidige roep om strenger toezicht, achten wij het voor een democratische rechtstaat essentieel dat voor aanhouding en controle van vreemdelingen een deugdelijke wettelijke grondslag aanwezig moet zijn. Daarvan is thans ook sprake. Deze grondslag laat de mogelijkheid van controle onverlet, vermits daartoe voldoende feiten en omstandigheden aanleiding geven. Slechts op deze wijze kan, middels rechterlijke toetsing, een non-discriminatoire gebruik van de toezichtsbevoegdheden worden gewaarborgd.

Afgelopen verslagjaarperiode vragen naast bovengenoemde 'klassieke' velden nog twee bijzondere onderwerpen onze aandacht. Allereerst heeft het incident rond de uitkoop van vijf Roma-families uit de gemeente Driebergen landelijk de aandacht getrokken. De conclusie lijkt te zijn dat na afschaffing van de Woonwagewet (1999) een consistent en adequaat lokaal beleid voor bewoners van woonwagens nog ver te zoeken is. Voorts hebben zich binnen de krijgsmacht serieuze incidenten voorgedaan met een extreem-rechts karakter. Nadat de zaak uitgebreid in de publiciteit is gekomen heeft de minister van Defensie daarop concrete maatregelen getroffen.

7 Slotbeschouwing

In deze *vierde rapportage* van het project *Monitor racisme en extreem-rechts* hebben wij ons licht laten schijnen over de thema's:

- gewelddadige incidenten
- extreem-rechtse formaties
- internet, rassendiscriminatie en extreem-rechts
- klachten over rassendiscriminatie en hun afdoening
- discriminatie op de terreinen arbeid, wonen, onderwijs, goederen & diensten, politie & justitie, Roma en Sinti, en krijgsmacht.

Aan het eind van de afzonderlijke hoofdstukken over deze thema's zijn de belangrijkste uitkomsten en conclusies vermeld. In het navolgende worden zij beknopt weergegeven.

7.1 Racistisch en extreem-rechts geweld

Het van belang hier nog eens te benadrukken dat het hier gaat om systematische gegevens die zijn verzameld over de jaren 1999 en 2000. De geweldplegingen hadden uiteenlopende uitingsvormen: bekladdingen, bedreigingen, bommeldingen, confrontaties tussen groepen, vernielingen, brandstichtingen, mishandelingen en doodslag. Het totaal aantal incidenten in de jaren 1999 en 2000 bedroeg respectievelijk 345 en 406. Wij zien dus een toename van het aantal gewelddadige incidenten en die toename geldt ook in vergelijking met voorgaande jaren. Het gemiddelde over de laatste vijf jaar is meer dan 300, terwijl dit vijf jaren gemiddelde in de vorige monitorrapportage nog onder de 250 lag. Omdat aan de geweldsregistratie tal van problemen zijn verbonden dient men onze statistische gegevens over gewelddadigheden met voorzichtig en zorgvuldig te interpreteren. De cijfers zijn minder 'hard' dan zij wellicht lijken.

Opmerkelijk in de jaren 1999 en 2000 is de trend tot een zekere verharding van de gewelddadigheden, dat wil zeggen: in vergelijking met voorgaande jaren zien we meer persoonsgericht geweld. Antisemitisch geweld neemt in betekenis toe, mede door een reeks voorvallen die verband houden met de conflicten tussen Israëli's en Palestijnen in het Midden-Oosten. Ook het extreem-rechtse ouderschap komt wat meer naar voren dan in de voorgaande periode, al gaat het getalsmatig om een betrekkelijk klein deel van het geheel. Het gaat evenwel om voorvallen die meestal veel publicitaire aandacht trekken en derhalve van betekenis zijn voor de sociale dimensies van de gewelddadigheden. Veel voorvallen in de jaren 1999 en 2000 houden op enigerlei wijze verband met de asielproblematiek. Niet alleen AZC's zijn nogal eens doelwit van gewelddadigheden, maar ook individuele asielzoekers.

Meer dan in voorgaande rapportages hebben we te kampen gehad met gebreken in de politieregistraties van gewelddadige voorvallen. Er is sprake van een onderrapportage binnen de politieregio's: een deel van de voorvallen die wel bij de politie worden gemeld, worden niet adequaat bijeengebracht in een centraal databestand zodat een deel van de voorvallen zich aan het zicht onttrekt. Daarnaast doet zich het meer algemene probleem voor dat het overgrote deel van de gewelddadige voorvallen niet bij de politie wordt gemeld. Met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid weten wij dat het aantal gewelddadige voorvallen met een racistische of extreem-rechtse achtergrond dat *in werkelijkheid* heeft plaatsgevonden *een veelvoud* is van de aantallen die in dit rapport worden genoemd.

7.2 Extreem-rechts in Nederland, 1999-2001

De extreem-rechtse politieke partijen zijn het laatste jaar verder teruggefallen. De CD van Janmaat is piepklein geworden en het Nederlands Blok is na het verlies van de Utrechtse gemeenteraadszetel op non-actief. De Nieuwe Nationale Partij (NNP) lijkt op dit moment de enige extreem-rechtse politieke partij met electorale kansen, al liggen die op het lokale en niet op het nationale vlak. Vanwege de afstamming van de verboden CP'86 worstelt de NNP echter met de vraag hoe zich politiek te profileren zonder risico's te lopen. Een electorale come back op landelijk niveau, anders gezegd: een terugkeer in de Tweede Kamer, lijkt vooralsnog erg onwaarschijnlijk. De extreem-rechtse organisatie Voorpost is door vertrek van activisten de afgelopen periode beduidend minder actief geworden.

De teruggang van 'gematigd' extreem-rechts vormt een schril contrast met de tamelijk sterke groei van de neonazi-groepen. De Nederlandse Volks-Unie (NVU) is gegroeid en boekte een 'succes' door demonstratievrijheid in Kerkrade bij de rechter af te dwingen. Het leiderschap van de NVU is overgegaan van Glimmerveen naar Kusters. Het afgesplitste en rivaliserende Stormfront Nederland (SFN) is als een paddestoel uit de grond gerezen en heeft zich met name doen kennen als platform van spontane acties, gewelddadigheden en antisemitisme. Zowel de aanhang van NVU als SFN zijn geworteld in de jeugdsubculturen (skinheads en gabbers).

Qua getal zijn de extreem-rechtse activisten min of meer stabiel gebleven: de teruggang bij de 'gematigden' wordt evenwel gecompenseerd door groei bij de 'radicalen'. In personeel opzicht is er duidelijke een trend naar verharding en radicalisering.

7.3 Rassendiscriminatie, extreem-rechts en internet

In het eerste deel van dit hoofdstuk is ingegaan op recente, Nederlandse uitingen van racisme, rassendiscriminatie en rechtsextremisme op internet. Het aantal Nederlandse aansluitingen en actieve surfers is sterk toegenomen. Als gevolg hiervan is ook de potentiële toegang van Nederlandse internetgebruikers

tot 'hate sites' – wereldwijd dus – navenant toegenomen. Dit impliceert groot-schalige toegang tot uitingen van racisme omdat in veel andere landen – met name in de Verenigde Staten – veel minder beperkingen bestaan dan in Nederland.

Ook de Nederlandse bijdragen aan racisme en extreem-rechts op internet zijn gegroeid, zowel in omvang als in diversiteit. In deze verscheidenheid vallen de racistische webfora op en ook de websites van neonazi-groepen zijn in aantal en betekenis toegenomen. Naast continuïteit van een aantal sites kan een weerhuisjes-effect worden waargenomen: een wirwar van opdoemende en weer verdwijnende websites.

De problematiek van racisme – met name antisemitisme – en extreem-rechts op internet is de afgelopen periode aanzienlijk groter geworden.

De responszijde is in het tweede deel van het hoofdstuk belicht. Sterk uiteenlopende opvattingen over uitingsvrijheden, met name tussen West-Europa en de Verenigde Staten, vormen een belemmering om bij de bestrijding van discriminatie op internet wereldwijd op een lijn te komen. Binnen de Europese Unie is echter wel een regeling tot stand gekomen met betrekking tot de aansprakelijkheid van providers voor de verspreiding van discriminerende boodschappen op internet.

Het gebrek aan internationale consensus vormt een belangrijke beperking van de aanpak van 'hate sites'. Het is echter onjuist daaraan de conclusie te verbinden dat tegen deze en andere vormen van grensoverschrijdend racisme in het geheel niet kan worden opgetreden. Dit geldt zowel voor de juridische aanpak als voor zelfregulering.

Zelfregulering is in Nederland tot dusverre succesvol. Daarbij spelen het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) – en ook publiciteit – een belangrijke rol. Verzoeken tot verwijdering van discriminatoire uitingen die het MDI strafwaardig acht, worden in negen van de tien gevallen opgevolgd.

Al dan niet hiermee samenhangend zien we bij de justitie een passieve opstelling. Het OM ziet vrijwel niet pro-actief toe op de naleving van de discriminatieverboden op internet en is slechts na aangifte door het MDI tot vervolging overgegaan. Het aantal aangiftes blijft zeer beperkt, waardoor de vorming van jurisprudentie over de strafwaardigheid van discriminatie en racisme op internet achterblijft bij de toename van dit soort uitingen op internet.

7.4 Rassendiscriminatie: klacht en afdoening

Zoals reeds werd opgemerkt worden veel gewelddadige incidenten niet gemeld en dat geldt al evenzeer voor de niet-gewelddadige gevallen van discriminatie. Het is gangbaar dit verschijnsel voor te stellen als een piramide of een ijsberg. De brede onderkant van de piramide verwijst naar de in werkelijkheid voorkomende gevallen, terwijl de versmalling het geringere aantal meldingen en afdoeningen weergeeft. Bij de ijsberg is sprake van een kleine top, de gemelde voor-

vallen, terwijl een veel groter deel onzichtbaar onderwater blijft. De problematiek van discriminatie en racisme in Nederland komt dus slechts gedeeltelijk in beeld.

Klachten over discriminatie komen – behalve bij het genoemde MDI – bij diverse instellingen terecht, zoals het Centrum Documentatie Informatie Israël (CIDI), de anti-discriminatiebureaus (ADB's) en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). Bij deze instellingen zijn registraties van de meldingen die zij ontvangen. De registratie van de strafrechtelijke afhandeling van discriminatiezaken berust bij het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD). Gelet op de diversiteit van de gehanteerde registratiesystemen kan de omvang van de klachten niet in een getal worden uitgedrukt. Over vrijwel de gehele linie zien wij echter een toename van het aantal klachten over rassendiscriminatie.

De rol van de anti-discriminatiebureaus (ADB's) is belangrijker geworden. Zij zijn niet alleen in toenemende mate een partner geworden in de strafrechtsketen, maar vormen ook een belangrijk doorgeefluik voor gevallen van rassendiscriminatie die aan de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) worden voorgelegd. Het LECD bestaat nog maar enkele jaren, maar het strafvorderlijk traject bij het OM is sedertdien aanzienlijk verbeterd. Dit laat onverlet dat er op het strafrechtelijke terrein problemen zijn, zoals de drempel die burgers ervaren bij het doen van aangifte bij de politie, waardoor het daar vaak niet van komt. Indien daartoe wel wordt overgegaan, verloopt het lang niet altijd vlekkeloos. Ook wordt bij de politie, in weerwil van de voorschriften, geen systematische registratie van klachten en aangiften bijgehouden. Als gevolg hiervan onttrekt de verhouding tussen de bij de politie ingediende klachten en de uiteindelijk door het OM afgehandelde zaken zich aan ons gezichtsveld. Met de aanstaande vestiging van een expertisecentrum bij de politie – zoals het LECD bij het OM – kunnen verbeteringen worden bewerkstelligd, al zullen deze vermoedelijk niet op korte termijn hun beslag kunnen krijgen.

7.5 Maatschappelijke terreinen

De deelonderzoeken naar de diverse maatschappelijke terreinen zijn geen *case studies* naar discriminatie op die terreinen, maar veeleer bedoeld als *trend-watch*: het gaat om de vraag welke recente ontwikkelingen, of beter: problemen zich op de onderhavige terreinen hebben voorgedaan.

Bij *arbeid* komen steeds meer zaken in het strafrechtelijk traject terecht en steeds minder bij de Commissie Gelijke Behandeling. De angst voor *victimisatie* – het benadeeld worden omdat je een klacht hebt ingediend – blijkt in arbeidsrelaties zwaar te wegen. Vaak leidt een gewonnen procedure tot het verlies van een baan. Een ander probleem is de zwakke bewijspositie. Bij discriminerende bejegening komt het veelvuldig voor dat slachtoffers hun klacht niet of onvoldoende kunnen staven.

Op het terrein *wonen* gaan de problemen meer over de woonomgeving dan over de woningtoewijzing. Spanningen en conflicten in buurten – interetnische buurenruzies – komen indringender in beeld. Niet zelden wordt getracht door mid-

del van intimidatie of zelfs vernielingen de vestiging van allochtone burenen te verhinderen.

Een problemen op het terrein *onderwijs* is de controverserond het dragen van hoofddoeken. Er zijn incidenten die hiermee verband houden bij de toelating van leerlingen op scholen en ook bij het vinden van stageplaatsen. Een andere probleem: de onduidelijke criteria bij toelating dan wel afwijzing op scholen voor bijzonder onderwijs. Het verdient aanbeveling dat bij afwijzing de school op verzoek van de ouders verplicht is deze weigering schriftelijk te motiveren.

De belangrijke zaken waarmee allochtone consumenten op het terrein *goederen en diensten* worden geconfronteerd zijn ongelijke behandeling bij overeenkomsten waarbij de aanbieder een kredietrisico loopt en voorts de toegang tot de horecagelegenheden. Zo is bij herhaling geklaagd over aanbieders van mobiele telefonie die bepaalde groepen allochtonen ongelijk behandelen. Op het terrein van de horeca doet zich het probleem voor van de selectieve toelating van allochtone jongeren bij discotheken. Het sluiten van convenanten tussen betrokken partijen lijkt een veelbelovende aanpak van deze weerbarstige problematiek, mits alle betrokken partijen bereid zijn mee te werken.

Op het terrein van *politie* vragen twee kwesties de aandacht. Het vertrouwen dat de politie daadwerkelijk serieus met discriminatieklachten aan de slag gaat houdt niet over: het doen van aangifte verloopt vaak problematisch, en veel gediscrimineerden zien de politie niet zonder meer als bondgenoot. Deze problematiek, waarover we in feite maar weinig systematische informatie hebben, verdient meer aandacht. Dan is er het vreemdelingentoezicht. Voor aanhouding en controle van vreemdelingen moet een deugdelijke wettelijke grondslag aanwezig zijn. Die grondslag is er, maar een non-discriminatoire gebruik van de toezichtsbevoegdheden zou strikter kunnen worden gewaarborgd.

In de afgelopen verslagperiode hebben naast bovengenoemde 'klassieke' velden twee speciale onderwerpen onze aandacht getrokken. Het eerste betreft uitkoop van vijf Roma-families in de gemeente Driebergen. Een pijnlijke affaire, niet alleen voor de betrokken partijen, maar vooral ook voor het vigerende beleid inzake bewoners van woonwagens. Het tweede speciale onderwerp betreft een reeks extreem-rechtse incidenten in de krijgsmacht. Nadat de zaak uitgebreid in de publiciteit is gekomen heeft de minister van Defensie daarop concrete maatregelen getroffen.

7.6 Geleidelijke verslechtering

Tot zover een beknopt overzicht van onze belangrijkste uitkomsten, per hoofdstuk geordend. Vervolgens zijn bevindingen te noemen die het onderscheid tussen de diverse hoofdstukken overstijgen. De eerste betreft een veelgestelde vraag: 'wordt het in Nederland nu erger of niet?' Een exact antwoord is niet te geven zonder geweld te doen aan de vele nuances van de deelonderwerpen. Maar een globaal antwoord is wel te geven: het is in de afgelopen periode weer erger geworden!

De verslechtering is geen schoksgewijze, maar een geleidelijke. Deze algemene conclusie werd ook in de vorige, derde rapportage getrokken. De tendens van geleidelijk verslechtering is dus al een tijdlang gaande en het is onwaarschijnlijk dat het tij op korte termijn zal keren. De geleidelijkheid bergt het risico in

zich van gewenning, van onvoldoende onderkenning en dus van inadequate respons. Terwijl juist omdat de situatie al jaren langzaam maar zeker verslechtert de waakzaamheid groter zou moeten zijn en de bestrijding zou moeten worden geïntensiveerd.

7.7 Verbetering van de waarneming

Een tweede reden tot bezorgdheid is de stellige wetenschap dat onze waarneming te kort schiet, waardoor een deel van de problematiek zich aan ons gezichtsveld onttrekt. De registraties die de hoekstenen zijn van het project *Monitor racisme en extreem-rechts* zijn niet volmaakt en vertonen gebreken. Sommige gebreken zijn ernstig en duurzaam, zoals de onderrapportage van geweldadige incidenten bij de politie, alsmede het niet registreren van aangiften. Het registratiesysteem van het OM heeft als tekortkoming dat slechts wordt gekeken naar zaken die direct verband houden met de strafrechtelijke discriminatieverboden. Er zijn geweldsmisdrijven met een racistische achtergrond, waarbij alleen op grond van het geweldsdelict en niet op grond van de discriminatieverboden wordt vervolgd. Dergelijke gevallen worden in het registratiesysteem van het LECD in beginsel niet opgenomen, zodat zij in statistisch opzicht dreigen te verdampen. Verbeteringen en vernieuwingen van het registratiesysteem van de ADB's laat te lang op zich wachten door gebrek aan menskracht en middelen. Weer andere relevantie registraties zouden een steviger grondslag moeten krijgen. Een algemeen probleem is dat de onderlinge afstemming te wensen overlaat. Op zichzelf begrijpelijk want de meeste datacollecties zijn niet met dit doel opgezet. De problematiek van de registraties is weerbarstig, divers en gespreid. Er zijn technische problemen, maar soms liggen zij op het vlak van prioriteitstelling, het waarborgen van continuïteit, onvoldoende expertise en gebrek aan middelen.

Wij vragen opnieuw en met nadruk aandacht voor dit vraagstuk. De bestaande knelpunten dienen systematisch te worden geïnventariseerd. Er zal niet met één antwoord kunnen worden volstaan. Naar verwachting zal moeten worden gezocht naar heel uiteenlopende oplossingen, variërend van in het ene geval het wegnemen van vrijblijvendheid tot in het andere geval het vrijmaken van meer middelen.

Daarnaast moet men zich realiseren dat, hoe goed onze registraties ook zijn of zullen worden, er altijd veel gevallen van racisme en discriminatie buiten de registraties blijven.¹ Het gebrekkige zicht op de aard, omvang en ernst van de

¹ Daags voordat het manuscript van deze vierde rapportage naar de drukker moest worden gezonden, werden onderzoeksresultaten bekend gemaakt die de hierboven genoemde *waarnemingsproblematiek* nog eens krachtig onderstrepen, namelijk het survey *Allochtonen over Nederland* van het Nederlands Centrum Buitenlanders (NCB), dat op 25 oktober 2001 werd gepubliceerd. Op grond van de ervaringen met discriminatie, racistische bedreiging en geweld die de allochtone ondervraagden in dit survey zeggen te hebben gehad, komt men uit op aantallen voorvallen die, indien geëxtrapoleerd, de door ons in deze vierde rapportage genoemde aantallen verre overtreffen.

problematiek, wordt voor een groot deel veroorzaakt door het niet melden van voorvallen. In het voorgaande zijn ijsberg- en piramidemetaforen gehanteerd ter illustratie van dit verschijnsel. Over het *hoe* en *waarom* is in feite maar weinig bekend. Zeker, er bestaan heel wat algemene, aan de victimologie ontleende inzichten over de vraag wanneer en waarom slachtoffers wel of niet werk maken van hun zaak. De oorzaken kunnen bij het slachtoffer liggen, maar ook bij de instellingen waartoe zij zich kunnen of zouden moeten wenden. Maar over de vraag hoe deze verschijnselen zijn ingebed in de specifiek Nederlandse context, valt weinig met zekerheid te zeggen. Wij zijn van mening dat deze lacune in kennis dient te worden opgevuld. Ook over eventuele remedies – het bevorderen van meldings- en aangiftebereidheid – bestaan veel algemene inzichten. Maar het is evident dat de keuze van het juiste instrumentarium in belangrijke mate afhangt van waar precies de pijn zit. Kennis omtrent dit soort mechanismen draagt bij tot de inzet van meer effectieve beleidsinstrumenten en leidt tot een meer adequate bestrijding van het fenomeen.

Epiloog

De terroristische aanslagen van 11 september 2001 en hun nasleep hebben een onmiskenbaar negatieve uitwerking op interetnische betrekkingen. In deze vierde rapportage van de *Monitor racisme en extreem-rechts* zijn deze effecten slechts summier en incidenteel betrokken. Medio september was het onderzoek afgerond en het overgrote deel van ons verslag al geschreven. Niettemin willen wij aan de nieuw ontstane situatie enkele opmerkingen wijden.

Direct na 11 september deden zich vijandige incidenten voor, die gericht waren tegen moslims en objecten van moslims. Deze voorvallen varieerden van pesteringen en scheldpartijen tot brandstichtingen en vernielingen. Medio oktober was een reeks gevormd van in totaal vele tientallen incidenten. Te vrezen valt dat een veel groter aantal voorvallen niet bekend is geworden. Daarnaast zijn er incidenten geweest waarbij er geen klip en klaar verband met '11 september' kon worden gelegd, terwijl zo'n verband wel denkbaar is. Dit geldt bijvoorbeeld voor de toegenomen activiteiten van extreem-rechtse zijde en voor enkele vernielingen met een antisemitische achtergrond.

De islamofobe voorvallen zijn waarschijnlijk voor een deel gestimuleerd door uitingen van begrip en sympathie voor de aanslagen van de zijde van Islamitische jongeren, waarbij vooral de 'feestvierende Marokkanen' in Ede zijn opgevallen. Voorts zijn er ernstiger incidenten geweest, zoals het kladden van sympathiebetuigingen voor Osama Bin Laden en pogingen tot brandstichting in christelijke kerken. En ook hier geldt dat een groot deel van de incidenten hoogstwaarschijnlijk aan onze aandacht is ontsnapt. Naast woede was er angst, zoals bij Islamitische ouders die uit voorzorg dagenlang hun kinderen van school hielden.

Van meet af aan is geprobeerd de schade te beperken. Bestuurders en politici hebben opgeroepen tot verdraagzaamheid en bezoeken gebracht aan moskeeen. Er zijn interetnische dialogen geweest, discussiebijeenkomsten belegd en tal van 'kleine' initiatieven ontplooid om het tij te keren. Zowel de incidenten zelf als de inspanningen ter bevordering van verdraagzaamheid zijn omgeven met veel publicitaire aandacht.

De omvang van de schade op korte en op langere termijn is moeilijk in te schatten. Het gaat daarbij niet alleen om de al dan niet bekend geworden incidenten en de deuken in het opinieklimaat, al zijn die op zichzelf reden tot bezorgdheid genoeg. Op de wat langere termijn is het vraagstuk van de integratie in het geding. Daarbij draait het om de vraag welke *gedragsconsequenties* de losgewoelde emoties angst en woede zullen hebben, zowel bij autochtonen als bij allochtonen. Vijandige bejegening en discriminatie door autochtonen, polarisatie over en weer, verschansing in eigen kring door allochtonen, het zijn gedragsconsequenties met grote schade voor de integratie, en daarmee voor de samenleving als geheel.

26 oktober 2001

Geraadpleegde literatuur

- Andrews, Arlene Bowers: *Victimization and survivor services. A guide to victim assistance*. New York: Springer Publishing Company, 1992.
- Asscher-Vonk, I.P. & C.A. Groenendijk: *Gelijke behandeling: regels en realiteit, een juridische en rechtssociologische analyse van de gelijke behandelingswetgeving*. Den Haag: Sdu, 1999.
- Berg, R.H. van den: *Psychologisch onderzoek in een multiculturele samenleving: psychologische tests, interview- en functioneringsbeoordelingen*. Amsterdam: VU, 2001.
- Biegel, C. & Tjoen-Tak-Sen: *Klachten over rassendiscriminatie*. Den Haag: Vuga, 1986.
- Bol, M.W. & E.G. Wiersma: *Racistisch geweld in Nederland: aard en omvang, strafrechtelijke afdoening, dadertypen*. Arnhem: Gouda Quint, 1997.
- Bouw, Carolien, Jaap van Donselaar & Carien Nelissen: *De Nederlandse Volks-Unie: portret van een racistische splinterpartij*. Bussem: Wereldvenster, 1981.
- Buijs, Frank J. & Jaap van Donselaar: *Extreem-rechts: aanhang, geweld en onderzoek*. Leiden: LISWO, 1994.
- Cadat, B.Y. & R. Eissens: 'Het Bruine randje van het Internet.' *LBR-Bulletin*, 1998, nr. 4, p. 6-11.
- Cottaar, A., L. Lucassen & W. Willems, *Mensen van de reis: woonwagenbewoners en zigeuners in Nederland (1868-1995)*. Zwolle: Waanders, 1995.
- Donselaar, Jaap van: *Fout na de oorlog: fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990*. Amsterdam: Bert Bakker, 1991.
- Donselaar, Jaap van: *De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West-Europa*. Amsterdam: Babylon De Geus, 1995.
- Donselaar, Jaap van: *Reacties op racistisch geweld: het perspectief van allochtonen*. Amsterdam: Het Spinhuis, 1996.
- Donselaar, Jaap van, m.m.v. Carien Nelissen: *Monitor Racisme en extreem-rechts; eerste rapportage*. Leiden: LISWO, 1997.
- Donselaar, Jaap van, Fanda Claus & Carien Nelissen: *Monitor racisme en extreem-rechts; tweede rapportage; de media*. Leiden: LISWO, 1998.
- Donselaar, Jaap van: *Monitor racisme en extreem-rechts; derde rapportage*. Leiden: Universiteit Leiden, Departement Bestuurskunde, 2000.
- Gowricharn, R.: *In- en uitsluiting in Nederland, Een overzicht van empirische bevindingen*, WRR werkdocument 122, Den Haag juni 2001.
- Havinga, T.: 'Repercussies van klagen tegen de werkgever: de zaak gewonnen, baan verloren.' In: T. Loenen (red.): *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 2000*. Deventer: Kluwer, 2001.
- Heijmans, H.: 'Aansprakelijkheid op het Internet na de totstandkoming van richtlijn 2000/31/EG.' *Computerrecht*, 2000, p. 234-239.
- Holsteyn, Joop van & Cas Mudde (red.): *Extreem-rechts in Nederland*. Den Haag: SDU, 1998.
- Huls, F.W.M. e.a.: *Criminaliteit en rechtshandhaving 2000*. Den Haag: WODC, 2001
- Leenders, M.A.J.: 'Procesrecht en handhaving van de AWGB.' In: T. Loenen (red.): *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 1999*. Deventer: Kluwer, 2000, p. 69-87.
- Loenen, T.: 'Ras en nationaliteit.' In: T. Loenen (red.): *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 1999*. Deventer: Kluwer, 2000, p. 15-24.
- Moerkamp, J.: 'Afkoopsom Roma-families demonstreert failliet woonwagenbeleid.' *Binnenlands Bestuur*, 2000, nr. 41, p. 26-29.

- Moerkamp, J.: 'Woonwagenebewoners zijn terug bij af.' *Binnenlands Bestuur*, 2001, nr. 4, p. 34-37.
- Molhoek, A.J.: 'Gewijzigde anti-discriminatiebepalingen in het Wetboek van Strafrecht.' *LBR-Bulletin* 1992, p. 3-7.
- Neut, J.L. van der: 'Rassendiscriminatie door nieuw wetsontwerp niet effectief bestreden.' *Delikt en Delinkwuent*, 1998, p. 422-428.
- Nieuwboer, Jacky & Rinus Visser: 'Sussende praatjes vullen geen gaatjes. Afhandeling van discriminatieklachten schiet tekort.' *Zebra Magazine*, 2001, nr. 2, p. 13-15.
- Nieuwenhuis, A.J. *Over de grenzen van de uitingsvrijheid; een rechtsvergelijkende analyse van de regelgeving ten aanzien van pornografie en racistische uitlatingen*. Nijmegen: Ars Aequi, 1997.
- Pattipawae, C.E. & C.A. Tazelaar (red.): *Met recht rassendiscriminatie bestrijden*. LBR, Deventer: Tjeenk Willink, 1997.
- Rodrigues, P.R.: *Anders niets? Discriminatie naar ras en nationaliteit bij consumententransacties*. Lelystad: Vermande, 1997.
- Rodrigues, P.R.: 'De migrant als koning klant? Onderscheid naar ras en nationaliteit bij consumententransacties.' *NJCM-Bulletin* 1999, p. 750-762.
- Rodrigues, P.R.: 'Internet en discriminatie.' *Rechtshulp*, 2001, nr. 10, p. 11.
- Rosier, Th.E.R.: *Vrijheid van meningsuiting en discriminatie in Nederland en Amerika*. Nijmegen: Ars Aequi, 1997.
- Sandfort, Theo & Ine Vanwesenbeeck: *Omgangsvormen, werkbeleving en diversiteit bij de Nederlandse politie*. Delft: Eburon, 2000.
- Sassen van Ysselt, P. van 'De nationale ombudsman en rassendiscriminatie, Uitspraken houden overheid een spiegel voor.' *Zebra Magazine*, 2001, nr. 1, p. 20-22.
- Schoppen, Hajo: *Het zijn onze feesten. Jeugdculturen en geweld tegen allochtonen in Nederland*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, 1997.
- Schuylt, C.J.M., C.A. Groenendijk & B. Sloot: *De weg naar het recht, Een rechtssociologisch onderzoek naar de samenhang tussen maatschappelijke ongelijkheid en juridische hulpverlening*. Deventer: Kluwer, 1976.
- Siemerink, L.A.R.: 'Zwaarmacht en het grensoverschrijdend Internet.' *Computerrecht*, 2000, p. 239-245.
- Spijkerman, R.: *De positie van allochtonen en autochtonen in het bedrijfsleven en bij een deel van de overheid*. Den Haag: Elseviers bedrijfsinformatie bv, 2000.
- Veldboer, L. & J.W., Duyvendak: 'De woningmarkt en de politiek van gelijke kansen, Segregatie als probleem en differentiatie als gerechtvaardigde oplossing?' In: R. Holtmaat (red.): *De toekomst van Gelijkheid, De juridische en maatschappelijke inbedding van de gelijkebehandelingsnorm*. Deventer: Kluwer, 2000, p. 145-160.
- Vermeulen, B.P.: *Witte en zwarte scholen Over spreidingsbeleid, onderwijsvrijheid en sociale cohesie*. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie bv, 2001.
- Vijver, A.J.R. van de (red.): *Deskundigen over het testen van allochtonen*. Amsterdam en Rotterdam: LBR en Nederlands Instituut van Psychologen, 2001.