

Monitor Racisme & Extremisme

ACHTSTE RAPPORTAGE

Onder redactie van
Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues



ANNE FRANK STICHTING | ONDERZOEK EN DOCUMENTATIE
UNIVERSITEIT LEIDEN | DEPARTEMENT BESTUURSKUNDE

PALLAS PUBLICATIONS

Monitor Racisme & Extremisme

Monitor Racisme & Extremisme

ACHTSTE RAPPORTAGE

.....

Onder redactie van

Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues

Anne Frank Stichting | Onderzoek en Documentatie
Universiteit Leiden | Departement Bestuurskunde

PALLAS PUBLICATIONS

Omslagafbeelding: Francis Nijenhuis

Omslagontwerp: Studio Jan de Boer, Amsterdam
Vormgeving binnenwerk: Maedium, Utrecht

ISBN 978 90 8555 004 4

e-ISBN 978 90 4850 643 9

NUR 747

© Anne Frank Stichting / Amsterdam University Press,
Amsterdam 2008

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of openige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j° het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding • 11 <i>Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues</i>
2	Racistisch en extreemrechts geweld in 2007 • 17 <i>Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar</i>
2.1	Definiëring en afbakening • 17
2.2	Korte historische schets • 21
2.3	Dataverzameling • 24
2.4	Aard en omvang van voorvallen in 2007 • 26
2.4.1	Doelbekladding • 27
2.4.2	Bedreiging • 28
2.4.3	Bommelding • 28
2.4.4	Confrontatie • 29
2.4.5	Vernieling • 30
2.4.6	Brandstichting • 30
2.4.7	Mishandeling • 31
2.4.8	Bomaanslag • 31
2.4.9	Doodslag • 31
2.5	Trends in 2007 • 32
2.5.1	Daling geweld • 32
2.5.2	Confrontaties • 33
2.5.3	Slachtoffers en doelwitten • 34
2.5.4	Daders • 36
2.5.5	Wapenbezit • 38
2.6	Slot • 39
3	Extreemrechtse formaties • 43 <i>Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar</i>
3.1	Overzicht 2007-2008 • 44
3.1.1	Overlijden weduwe Rost van Tonningen • 44
3.1.2	Ontwikkelingen op internet • 45

- 3.1.3 Nationalistische Volks Beweging • 47
- 3.2 Opkomst extreemrechts straatactivisme • 48
 - 3.2.1 Nederlandse Volks-Unie • 49
 - 3.2.2 Nationaal-Socialistische Aktie, Racial Volunteer Force • 49
 - 3.2.3 Blood & Honour • 51
 - 3.2.4 Voorpost • 52
 - 3.2.5 Extreemrechts straatactivisme: tussenbalans • 53
- 3.3 Het 'Lonsdale-vraagstuk' • 54
- 3.4 Teloorgang extreemrechtse partijen • 59
 - 3.4.1 Nieuw Rechts • 60
 - 3.4.2 Nationale Alliantie • 61
 - 3.4.3 Nederlandse Volks-Unie • 61
- 3.5 Slot • 62

4 Grijze Wolven in Nederland • 69

Jaap Tanja

- 4.1 Inleiding • 69
- 4.2 Geschiedenis en ideologie in kort bestek • 70
- 4.3 Organisatievorming in Nederland • 73
- 4.4 Perceptie door anderen • 74
- 4.5 Grijze Wolven in de nieuwsmedia 2003-2008 • 77
 - 4.5.1 Bedreigingen • 77
 - 4.5.2 Bijeenkomsten • 78
 - 4.5.3 Subsidiering of niet? • 79
 - 4.5.4 Controverse over de Armeense genocide • 80
 - 4.5.5 Deelname aan verkiezingen • 81
 - 4.5.6 Criminaliteit • 81
- 4.6 Enkele observaties • 82
- 4.7 Slot • 84

5 Demonstraties van rechtsextremistische groeperingen in Nederland en Duitsland • 89

Jan-Peter Loof

- 5.1 Inleiding • 89
- 5.2 Demonstratievrijheid: het juridisch kader in Nederland • 90

5.2.1	Artikel 9 Grondwet en de Wet Openbare Manifestaties • 90
5.2.2	De openbare-ordebevoegdheden van de burgemeester op grond van de Gemeentewet • 93
5.2.3	Artikel 11 EVRM • 95
5.3	Enkele kwesties uit de praktijk en de jurisprudentie van de afgelopen jaren • 97
5.3.1	Verstrekking van gegevens bij kennisgeving van een demonstratie • 98
5.3.2	Nadere invulling van het criterium ‘bestuurlijke overmacht’ • 99
5.3.3	‘Verbanning’ van demonstraties naar een uithoek van de stad • 101
5.3.4	Arrestatie en vervolging wegens strafbare uitingen tijdens een demonstratie • 102
5.3.5	Gewelddadigheden rondom demonstraties • 105
5.3.6	Toepassing van de identificatieplicht • 105
5.4	Demonstraties van rechtsextremistische groepen in Duitsland • 107
5.4.1	Het juridisch kader • 107
5.4.2	De demonstratiepraktijk in Duitsland en de juridische reacties daarop • 110
5.5	Slot • 115
6	Hoe breed? Contraterrorisme- en radicaliseringsbeleid onder de loep • 125 <i>Bob de Graaff</i>
6.1	Een kwestie van ethiek • 126
6.2	Hoe ver willen we gaan? • 128
6.3	Gebrek aan onderscheidend vermogen • 130
6.4	Effecten • 134
6.5	Slot • 135
7	Respons op extremisme in de regio Rotterdam • 141 <i>Sara Grunenberg en Rita Schriemer</i>
7.1	Nationale overheid over radicalisering • 141
7.2	Signalering van radicalisering; taak van gemeenten en politie • 143
7.3	Bestrijding van radicalisering • 145
7.3.1	Gemeente • 145
7.3.2	Politie • 146

- 7.3.3 Maatschappelijk middenveld • 147
- 7.4 Het beeld van radicalisering in Rotterdam • 149
- 7.4.1 Meldstructuur radicalisering • 150
- 7.4.2 Moslimradicalisering in Rotterdam • 151
- 7.4.3 Rechtsradicalisering in Rotterdam • 156
- 7.5 Tussenbalans • 159
- 7.6 Slot • 162

8 Het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de PVV • 167
Marija Davidović, Jaap van Donselaar, Peter R. Rodrigues en Willem Wagenaar

- 8.1 De PVV onder de loep • 167
- 8.2 De PVV als extreemrechtse formatie • 169
- 8.2.1 Extreemrechtse ideologie in vogelvlucht • 170
- 8.2.2 Het ‘eigene’ en het ‘vreemde’ in de ideologie van de PVV • 173
- 8.2.3 Magneetfunctie • 179
- 8.3 De PVV en discriminatieverboden • 182
- 8.3.1 Vervolgbaar voor discriminatie? • 183
- 8.3.2 Reële parallellen voor een mogelijke veroordeling • 184
- 8.3.3 Vervolgingsbeleid OM • 188
- 8.4 Slot • 190

9 Opsporing en vervolging in 2007 • 199
Marija Davidović en Peter R. Rodrigues

- 9.1 Vrije meningsuiting • 199
- 9.2 Wetgeving • 201
- 9.3 Ambtsinstructies • 204
- 9.4 Landelijk Expertise Centrum Diversiteit • 206
- 9.5 Politiestatistiek • 207
- 9.5.1 Korps Landelijke Politiediensten • 207
- 9.5.2 Centraal Bureau voor de Statistiek • 209
- 9.6 Landelijk Expertise Centrum Discriminatie • 211
- 9.6.1 Instroom • 212
- 9.6.2 Afdoening • 214
- 9.6.2.1 Sepot • 215

9.6.2.2	Transacties • 216
9.6.2.3	Dagvaardingen • 216
9.6.3	Achtergronden bij discriminatiefeiten • 217
9.6.3.1	Verdachte • 217
9.6.3.2	Slachtoffer • 219
9.6.3.3	Plaats van het incident • 221
9.7	Slot • 223
 10	 Jurisprudentie racisme en extremisme in 2007 • 229 <i>Peter R. Rodrigues</i>
10.1	Klachtdrempels • 229
10.2	Uitingsdelicten • 230
10.2.1	Meningsuitingen • 231
10.2.2	Symboliek • 233
10.2.3	Islamitisch radicalisme • 235
10.2.4	Beledigen politie • 238
10.3	Uitsluitingsdelicten • 239
10.4	Commune delicten met een discriminerende achtergrond • 240
10.4.1	Mishandeling • 241
10.4.2	Brandstichting • 245
10.4.3	Strafverzwarende omstandigheid • 247
10.5	Slot • 249
 11	 Deradicalisering van rechtsradicalen en islamitische radicalen • 255 <i>Froukje Demant, Marieke Slootman, Frank Buijs en Jean Tillie</i>
11.1	Deradicalisering beschreven • 255
11.1.1	Collectief en individueel • 256
11.1.2	Motieven voor radicalisering en deradicalisering • 257
11.1.3	Drempels tegen deradicalisering • 260
11.2	Deradicaliseringsprogramma's voor rechtsradicalen • 262
11.2.1	Noorwegen • 262
11.2.2	Zweden • 263
11.2.3	Duitsland • 265
11.2.4	Bespreking van de programma's voor rechtsradicalen • 266
11.3	Deradicaliseringsprogramma's voor islamitische radicalen • 268

- II.3.1 Saoedi-Arabië • 268
- II.3.2 Singapore • 269
- II.3.3 Egypte • 270
- II.3.4 Indonesië • 270
- II.3.5 Bespreking van de programma's voor islamitische radicalen • 271
- II.4 Slot • 272

II Slotbeschouwing • 279
Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues

Bijlage: Overzicht strafrechtelijke discriminatieverboden • 295

Over de auteurs • 299

Over het project Monitor Racisme & Extremisme • 303

I Inleiding

Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues

Fortuyns befaamde slogan ‘Ik zeg wat ik denk’ heeft de laatste jaren niet alleen op grote schaal navolging gekregen, maar ook geleid tot felle discussies over de grenzen van de vrijheid van meningsuiting. Begin 2006, tijdens de wereldwijde ophef over de Deense ‘Mohammed-cartoons’, pleitte vvd-Kamerlid Ayaan Hirsi Ali voor ‘het recht op beledigen’.¹ Een van de Deense prenten was een afbeelding van de profeet Mohammed met een tulband in de vorm van een bom met aangestoken lont. Deze spotprent kreeg in 2008 een hoofdrol in de film van Wilders, *Fitna*, die al evenzeer heeft geleid tot verhitte discussies over de grenzen van de vrijheid van meningsuiting. Dat die grenzen opgeschoven zijn en dat er meer gezegd kan worden dan voorheen lijkt wel duidelijk. Een treffende illustratie is de opschudding over de politie-inval in mei 2008 bij een Nederlandse cartoontekenaar ‘Gregorius Nekschot’ die jarenlang de islam op de korrel heeft genomen. De aanhouding van de cartoonist, die ervan verdacht werd de discriminatieverboden te hebben geschonden, wekte grote publieke en politieke verontwaardiging. Spotprenten zouden moeten kunnen, zo werd alom betoogd, ongeacht hun inhoud. De vraag waar de grenzen van vrije meningsuitingen dan wel zouden moeten liggen, bleef op de achtergrond. Wel is in discussies gedurende de laatste jaren steeds vaker betoogd dat de grens zou moeten worden getrokken bij aanzetten tot geweld.

Maar, zo zeggen anderen, ook zonder aanzetten tot geweld kan grote schade worden berokkend, want de verruimde uitingsvrijheden zijn van invloed op het vóórkomen van intolerantie en discriminatie. Als argument voor deze stellingname worden indicaties voor een tamelijk hoog niveau van islamofobie in Nederland aangehaald. Uit enquêteonderzoek blijkt dat meer dan de helft van de Nederlandse, niet-islamitische schoolgaande veertien- tot zestienjarige jongeren negatief staan ten opzichte van moslims.² Als een van de oorzaken wordt negatieve beeldvorming genoemd: ‘negatieve stereotypen van moslims en negatieve clichés van de islam, negatieve berichten van ouders en de beste vriend of vriendin over moslims en de islam, en de overtuiging dat moslims een bedreiging vormen voor de veiligheid een belangrijk effect op de attitude’. In hoe-

verre leidt negatieve beeldvorming tot feitelijke discriminatie? Hoewel aan de beantwoording van deze vraag tal van (wetenschappelijke) haken en ogen zitten, vinden wij het wel veelzeggend dat vooral Marokkanen opvallend veel *klachten* over discriminatie hebben en ter verklaring wordt door onderzoekers eveneens gewezen op negatieve beeldvorming.³ En uit eigen monitoronderzoek blijkt dat moslims relatief vaak slachtoffer zijn van racistisch geweld.

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

verleden suggesties gedaan voor oplossingen in de toekomst.

Twaalf jaar geleden is het onderzoeksproject *Monitor Racisme & Extremisme* aan de Leidse universiteit gestart. In 1997 verscheen de eerste rapportage en thans – december 2008 – zijn er acht algemene, brede rapportages verschenen. Tevens zijn er zes cahiers gepubliceerd: kleinere onderzoeksrapportages over een specifiek onderwerp. Alle rapportages zijn te vinden op onze website www.monitorracisme.nl. Sinds de vierde rapportage (2001) wordt het monitorproject gezamenlijk uitgevoerd door de Universiteit Leiden en de Anne Frank Stichting.⁴

In de huidige, achtste monitorrapportage gaat speciale aandacht uit naar:

- extreemrechts en racistisch geweld;
- extreemrechtse formaties;
- extreemrechtse demonstraties in Nederland en Duitsland;
- het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de PVV;
- Grijze Wolven;
- contraterrorisme- en radicaliseringsbeleid;
- respons op extremisme in de regio Rotterdam;
- deradicalisering van rechtsradicalen en islamitische radicalen;
- opsporing en vervolging van discriminatie;
- jurisprudentie racisme en extremisme.

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

De *Monitor Racisme & Extremisme* berust voor een deel op eigen onderzoek. Voor een ander deel berust het op het verzamelen en analyseren van gegevens van anderen. Helaas zijn niet over de gehele breedte van het

onderzoeksveld cijfermatige gegevens beschikbaar. Vooral op het terrein van islamistisch extremisme treffen wij nog serieuze lacunes aan.

Aan deze achtste monitorrapportage zijn bijdragen geleverd door diverse auteurs, zowel vanuit de Anne Frank Stichting als daarbuiten. Onze bijzondere dank voor hun inbreng gaat uit naar Bob de Graaff (hoogleraar terrorisme en contraterrorisme Universiteit Leiden), Sara Grunenberg (onderzoeker RADAR), Jan-Peter Loof (docent Universiteit Leiden), Rita Schriemer (onderzoeker RADAR), Marieke Slootman (onderzoeker aan de Universiteit van Amsterdam) en Jean Tillie (bijzonder hoogleraar Electorale Politiek Universiteit van Amsterdam). Aan een van de deelonderzoeken werd deelgenomen door Frank Buijs, onderzoeker aan de Universiteit van Amsterdam, die helaas in 2007 plotseling is overleden.

Monitorwerk impliceert samenwerking bij uitstek. De achtste rapportage is tot stand gekomen dankzij de samenwerking met een omvangrijk netwerk van deskundigen en organisaties, zowel binnen als buiten de overheid. In willekeurige volgorde noemen wij: de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) van het Openbaar Ministerie, het Landelijk Expertise Centrum Diversiteit (LECDiv) van de politie, de Commissie Gelijke Behandeling (CGB), de Nationale ombudsman, het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI), de onderzoeksgroep Kafka, het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI), de Stichting Magenta, Art.1, het Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie, het Instituut voor multiculturele ontwikkeling FORUM, de Rotterdamse Anti Discriminatie Actie Raad (RADAR), het Amsterdamse Meldpunt Discriminatie, het Haagse Bureau Discriminatie en collega-onderzoekers.

Het uitbrengen van de achtste rapportage van de *Monitor Racisme & Extremisme* zou niet mogelijk zijn geweest zonder de bereidheid om mee te werken van de hier genoemde personen, organisaties en instellingen. Uiteraard berust de eindverantwoordelijkheid voor de tekst bij ons.

Amsterdam, oktober 2008

Noten

- 1 Tijdens een toespraak in Berlijn op 9 februari 2006 zei Hirsi Ali: 'Ik sta hier om het recht op beledigen te verdedigen. Het is mijn overtuiging dat de kwetsbare onderneming genaamd democratie niet kan bestaan zonder vrije meningsuiting, in het bijzonder in de media. Journalisten mogen de plicht om vrijuit te spreken, die mensen in andere continenten wordt ontzegd, niet overboord gooien. Ik ben van mening dat het correct was om de cartoons over Mohammed in *Jyllands-Posten* te publiceren en dat het juist was om ze te herpubliceren in andere kranten verspreid over geheel Europa.'
- 2 H. Dekker, J. van der Noll, en T. Capelos, *Islamofobie onder jongeren en de achtergronden daarvan*. Leiden: Universiteit Leiden 2007.
- 3 I. Boog, M. Coenders en W. Dinsbach, *Kerncijfers 2007, Jaaroverzicht discriminatieklachten bij Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland*. Rotterdam: Art.1, de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie 2008, p. 40.
- 4 Het monitorproject wordt tevens ondersteund door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

2 Racistisch en extreemrechts geweld in 2007

Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar

Hij wil toch wat rechtzetten. Inderdaad, hij had tegenover de politie verklaard dat hij de Jodenvervolging van Hitler goedkeurde. Maar dat klopt niet helemaal, bij nader inzien. Hij keurt het namelijk niet goed, maar hij begrijpt de drive van Hitler wel. Want die deed het immers voor zijn land.

Aldus de twintigjarige dader van brandstichtingen in Almere, tijdens zijn rechtszitting in 2007. Deze brandstichtingen hadden een overduidelijke racistische en extreemrechtse achtergrond en wekten veel verbazing in Almere. Men vroeg zich af waar dit geweld zo plotseling vandaan kwam. De activiteiten van de groep jongeren waar deze dader toe behoorde, maar ook andere data over extreemrechts geweld in de regio bleken volledig voorbij te zijn gegaan aan de lokale overheden.

Sedert medio jaren negentig wordt getracht systematisch inzicht te krijgen in de problematiek van racistische en extreemrechtse gewelddadige incidenten, vooral via het onderzoeksproject *Monitor Racisme & Extremisme*.¹ In de laatste algemene rapportage – de zevende, verschenen in december 2006 – werden de gewelddadige incidenten in het jaar 2005 onder de loep genomen. In 2007 verscheen vervolgens een digitale publicatie met de geweldscijfers van 2006.²

In de huidige, achtste rapportage gaat de aandacht aansluitend uit naar racistisch en extreemrechts geweld in het jaar 2007. Daarbij zal, op basis van verzamelde data, een overzicht gepresenteerd worden van cijfers en trends.

2.1 Definiëring en afbakening

Het vervaardigen van statistische gegevens over racistisch en extreemrechts geweld is een proces van keuzes maken. Veel van deze keuzes liggen op het vlak van definiëring en afbakening en zijn vaak niet eenvoudig. Over de vraag wat racistisch geweld is, en wat extreemrechts

geweld, lopen de meningen sterk uiteen. De problematiek van racistisch en extreemrechts geweld levert zodoende aanzienlijke definitie- en afbakeningsproblemen op, want aan gewelddadige voorvallen kunnen uiteenlopende aspecten worden onderscheiden. Zo kan een geval van racistische bekladding door de een als een bedreiging worden gezien, terwijl een ander het liever als een vorm van vernieling ziet. Weer een ander kan van mening zijn dat het desbetreffende voorval het vermelden niet eens waard is. Het is de vraag wie precies uitmaakt hoe het voorval wordt benoemd en geïnterpreteerd. Omdat in veel gevallen de daders onbekend blijven en informatie over een incident vaak summier is, wordt een beoordeling van de motieven en achtergronden van de dader bemoeilijkt. Daarnaast kan door onbekendheid van de dader een voorval door de een serieuzer worden ingeschat dan door een ander. Een vraag die niet zelden is opgeworpen: was het wel een racistische aanslag of was het veeleer kwajongenswerk?

In 2007 publiceerde het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) een onderzoek van het Willem Pompe Instituut naar strafbare discriminatie.³ In dit onderzoek werd getracht zicht te krijgen op de aard en omvang van commune criminaliteit (zoals geweld) met een discriminerend karakter. De onderzoekers keken daarbij onder andere naar de gegevens uit de publicaties van de *Monitor Racisme & Extremisme*, maar concludeerden dat die onvoldoende geschikt waren om in hun onderzoek te kunnen gebruiken. Daarbij werd onder andere geopperd dat de door ons gebruikte definities en terminologie onvoldoende aansluit bij juridische definities, terminologie en afbakening van racisme en geweld. Gesteld werd dat het gebruik van juridische definities en terminologie in monitorrapportages meer helderheid zou verschaffen.

Op die stelling valt wel wat af te dingen. Het overnemen van deze suggestie zou problemen met definiëring en afbakening niet oplossen. Bepaalde vormen van geweld zijn bijvoorbeeld onder verschillende strafwetsartikelen strafbaar gesteld. Ook in die gevallen zullen er dus weer keuzes gemaakt moeten worden. Zo kent ons monitoronderzoek de geweldscategorie ‘confrontatie’. Daarbij gaat het over vechtpartijen, waarbij grote groepen zijn betrokken en die onderling flink kunnen verschillen in omvang en heftigheid. Bovendien kenmerken dergelijke confrontaties zich vaak door grote onduidelijkheid over de positie van

daders en slachtoffers, over de directe aanleiding en over de chronologie van gebeurtenissen. Het gaat hier om een afgebakende, goed herkenbare en vaak voorkomende vorm van geweld. Strafrechtelijk zou dat echter, afhankelijk van de precieze gebeurtenissen, diverse misdrijven kunnen opleveren (bedreiging, mishandeling, openlijke geweldpleging).

Daarnaast zijn strafwetsartikelen vaak algemeen geformuleerd, waardoor belangrijke verschillen onvoldoende duidelijk gemaakt kunnen worden. Een hakenkruis kladden op een synagoge en een hakenkruis kladden in een openbaar toilet zijn allebei vernieling in strafrechtelijke context. De context zorgt er echter voor dat de perceptie van beide acties volstrekt verschillend is. In onze geweldscijfers wordt het ene voorbeeld wel opgenomen (als doelbekladding) en het andere niet.

Vanwege dergelijke uiteenlopende perspectieven – in sociologisch jargon: de verschillende ‘definities van de situatie’ – verdient het in onze ogen aanbeveling de werkomschrijving van racistisch geweld ruim te houden.⁴

Onder geweld wordt in dit verband verstaan:⁵

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:⁶

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

Racistisch geweld kan uiteenlopende interetnische dimensies hebben:

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

De laatste jaren is het beeld 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.

Extreemrechts geweld kan racistisch van aard zijn, maar dat hoeft niet het geval te zijn. Extreemrechtse groepen hebben traditioneel veelal een tweeledig vijandbeeld.⁷ Men keert zich tegen – in rechtsextremistisch jargon – ‘volksvreemde’ en ‘volksvijandige elementen’. In het nationaal-socialisme van voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog golden vooral Joden en ‘zigeuners’ als volksvreemd. Na 1945 is ‘volksvreemd’ in de extreemrechtse gedachtewereld verbreed en worden daar ook meer in het algemeen allochtonen toe gerekend. Volksvijandig – vanuit extreemrechts perspectief – zijn de politieke tegenstanders van extreemrechts. Het kan gaan om antifascistische activisten en demonstranten, maar ook om politici en bestuurders die maatregelen treffen tegen extreemrechts of maatregelen nemen ten gunste van allochtonen. Kortom: extreemrechts geweld kan racistisch zijn, maar ook gericht tegen mensen die als tegenstanders worden beschouwd.

Naast deze definitie- en afbakeningsproblemen speelt er ook nog een belangrijk punt rond de volledigheid van de cijfers. Statistische gegevens over racistisch en extreemrechts geweld, voor zover voorhanden, roepen vaak discussies op vanwege ‘onderrapportage’: veel voorvallen worden niet gemeld bij de politie (of elders) en blijven slechts bekend in kleine kring, soms alleen bij dader en slachtoffer. Daarnaast worden voorvallen lang niet altijd geregistreerd als racistisch of extreemrechts incident. Slechts een klein deel van het verschijnsel wordt zichtbaar, terwijl een groter deel verborgen blijft.

Het onderzoek naar discriminatie-ervaringen dat ten behoeve van de *Monitor Rassendiscriminatie 2005* is verricht, levert enkele uitkomsten op die hier van belang zijn.⁸ Een survey dat onder 348 respondenten werd gehouden leverde een beeld op van ervaringen in 2004 en 2005 met discriminatie onder Turken, Marokkanen, Antillianen en Surinamers. Daaruit bleek dat tussen de 7% en de 10% van hen een ervaring met racistisch geweld had gehad in deze periode. Extrapolatie naar de gehele bevolkingsgroep zou betekenen dat het om tienduizenden ervaringen

met racistisch geweld gaat. Met extrapoleren dient men voorzichtig te zijn, omdat het gebaseerd is op de veronderstelling van onderzoeksrepresentativiteit en op uitslatingen van de respondenten. Wel zijn de gevonden percentages evenals hun extrapolaties indicatief voor de spreekwoordelijke top van de ijsberg en de ijsberg zelf. Via de aanpak van inventarisaties (registratie) van racistisch geweld worden aantallen gevonden die in de *honderden* lopen, terwijl er op basis van het onderzoek indicaties zijn dat het in werkelijkheid veeleer om *duizenden* gaat.

2.2 Korte historische schets

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

Begin jaren negentig was er een sterke toename van racistisch en extreemrechts geweld.⁹ Vooral het jaar 1992 sprong eruit, ook als een periode waarin men zich bewust werd van toenemend geweld, zoals toentertijd in Duitsland. Begin van dat jaar leek Den Haag het toneel te zijn van een reeks van gewelddadigheden: bomaanslagen, brandstichtingen, bommeldingen, vernielingen en mishandelingen. De aanslag op een moskee in Amersfoort was het begin van een twintigtal gewelddadige acties met moskeeën als doelwit.

De toename van racistisch en extreemrechts geweld zette medio jaren negentig gestaag door, zoals blijkt uit de eerste rapportages van de *Monitor Racisme & Extremisme*.¹⁰ In dezelfde periode zagen we tevens een groeiend protest tegen de vestiging van asielzoekerscentra in diverse

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

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

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

Niettemin bleek het totale aantal door ons geïnventariseerde voorvallen in 2001 lager uit te vallen dan in het voorgaande jaar en deze daling zette zich verder door in het jaar 2002.¹² Een belangrijke gebeurtenis in dat jaar was de moord op Pim Fortuyn op 6 mei 2002. Deze ernstige geweldpleging werd direct gevolgd door een groot aantal vijandige uitingen, vooral bedreigingen. Aanvankelijk – de eerste uren na de moord – waren deze voornamelijk van racistische aard. Toen duidelijk werd dat de dader

een autochtone man was, met zijn wortels in de actiewereld, waren de vijandigheden veeleer gericht tegen linkse politieke partijen en hun vertegenwoordigers, bewindslieden, de milieubeweging, linkse actiegroepen en de krakerscene. De hoeveelheid bedreigingen was voor Nederlandse begrippen ongekend groot.

In 2003, de verslagperiode van het zesde monitorrapport, bleek het totale aantal geweldplegingen ongeveer hetzelfde te zijn als in 2002.¹³ Opvallend echter was het sterk toegenomen aantal confrontaties. Hier viel een weerspiegeling te zien van de problematiek van de zogenoemde *Lonsdale-jongeren*. De betrokkenheid van extreemrechts in enigerlei vorm bij alle geweldpleging bleek in 2003 het dubbele van het voorgaande jaar (respectievelijk 10% en 5% van het totaal).

Het meest opvallende in 2004 was de golf van geweldplegingen die in november volgde op de aanslag op Theo van Gogh.¹⁴ De serie gewelddadigheden direct na de moord op 2 november deden denken aan die na de terroristische aanslagen in de VS op 11 september 2001. De hoeveelheid incidenten was ongeveer gelijk, maar vond na de moord op Van Gogh in een veel korter tijdsbestek plaats. Het ging in meerderheid om geweld dat zich richtte tegen moslims en islamitische doelen. Net als in 2001 was er een opvallend groot aantal brandstichtingen. Door gebrek aan volledige data voor het jaar 2004 konden vergelijkingen met eerdere jaren niet gemaakt worden.

In 2005 zette de reeks gewelddadige reacties op de moord op Van Gogh zich aanvankelijk voort. Dat leverde een toename in het aantal gewelddadige incidenten op.¹⁵

Nadat deze reeks ten einde was gekomen, daalde het aantal incidenten van 296 in 2005 naar 265 in 2006. Tegen deze achtergrond was het opvallend dat twee trends van de afgelopen jaren zich bleven voortzetten: het aandeel van extreemrechts daderschap groeide verder door en het aantal confrontaties groeide ook. De groei van het aandeel extreemrechts daderschap is een opvallend gegeven van de afgelopen jaren. In 2002 was er nog maar sprake van 12 incidenten waar dit aan de orde was. In 2005 ging het om 38 incidenten, in 2006 groeide dat aantal tot 67.¹⁶

2.3 Dataverzameling

Dataverzameling over racistisch geweld wordt in Nederland, in tegenstelling tot veel andere landen, niet beschouwd als een primaire verantwoordelijkheid van de overheid. Er bestaat dan ook geen centraal overheidsbestand van racistisch geweld in Nederland. De data die aan de basis liggen van dit hoofdstuk zijn afkomstig uit diverse complementaire bronnen. De data zijn van sterk wisselende vorm en kwaliteit. Om inzicht te geven in onze manier van werken met dit materiaal, is een toelichting over onze werkwijze rond de dataverzameling en -analyse van belang.

Onze data zijn afkomstig van drie verschillende dataleveranciers. De belangrijkste leverancier is het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), in het bijzonder het Nationaal Informatie Knooppunt (NIK) van de Dienst Nationale Recherche Informatie (DNRI). Daarnaast worden data verkregen uit jaarlijkse overzichten van de Landelijke Vereniging van Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten (LVADB), inmiddels ondergebracht bij Art.1, de landelijke vereniging ter voorkoming en bestrijding van discriminatie op alle gronden en van de Antifascistische Onderzoeksgroep Kafka. Deze brede benadering levert een ruimer beeld op dan alleen de registraties van de politie. Deze politiegegevens maken ongeveer 55% uit van de ons bekende incidentregistraties.

Tot twee jaar geleden maakten wij ook gebruik van data over antisemitisch geweld van het Centrum Informatie en Documentatie Israël (CIDI). Maar sinds 2007 is de publicatie van de CIDI-cijfers verlaet, waardoor deze niet meer meegenomen konden worden in ons onderzoek. Dit heeft mogelijk consequenties voor de registratie van het aantal geweldplegingen met een antisemitisch karakter in het kader van deze monitorrapportage.

Toen het monitorproject medio jaren negentig ontstond werden deze data geleverd door de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), later Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). De dienst verzocht aan de 25 politieregio's aan de hand van een bepaald stramien gegevens te verzamelen over racistisch en extreemrechts geweld. Deze gegevens werden door de AIVD ingevoerd in een centraal databestand. Het *format* van dit databestand is ontwikkeld in het kader van het project *Monitor*

Racisme & Extremisme. Vervolgens werden deze data bewerkt en geanalyseerd. Enkele jaren geleden gaf de AIVD te kennen zijn rol in de incidenteninventarisatie te willen beëindigen. Voor de dienst had deze taak onvoldoende prioriteit, terwijl bij deze beslissing ook het gebrekkige functioneren van de inventarisatie zelf een overweging vormde. Vanuit het project *Monitor Racisme & Extremisme* is aangedrongen op voortzetting van de betrokkenheid van de AIVD, totdat een andere instelling deze taak zou voortzetten. Daarmee is niet voorkomen dat over 2004 geen data zijn verstrekt over bij de politie bekende geweldsincidenten. Uiteindelijk heeft de overdracht zijn beslag gekregen en wordt deze taak vanaf november 2004 vervuld door het KLPD.

Het KLPD verzamelt de data zelf uit de politiesystemen. Daarbij wordt onder andere gezocht op een aantal relevante zoektermen. Vervolgens worden deze data in ruwe vorm aangeleverd. Na een eerste inventarisatie en selectie van deze incidenten voor het monitoronderzoek worden van relevante incidenten details opgevraagd, voor zover die bekend zijn. Dat levert in de meeste gevallen een duidelijk beeld op van de incidenten. Bij data van de andere leveranciers vindt een vrijwel identiek proces plaats. Op basis van ruwe data wordt geselecteerd en waar nodig aanvullende informatie gevraagd.

Na deze selectie worden alle beschikbare data in een database verwerkt. Tijdens het verwerken worden op basis van beschikbare gegevens diverse codes gegeven aan een incident. Deze codes hebben betrekking op het soort incident, de locatie, details over daders en slachtoffers. Opgemerkt moet worden dat één gebeurtenis meerdere incidenten kan omvatten. Wanneer een synagoge beklad wordt en vervolgens in brand wordt gestoken registreren we dat als een doelbekladding en een brandstichting. Of wanneer er op twee verschillende dagen een ruit wordt ingegoooid bij dezelfde moskee, rekenen wij dat als twee vernielingen. Het selecteren, waarderen en classificeren gebeurt door ons, onderzoekers van het monitorproject, en dus zonder bemoeienis van de dataleveranciers.

Het proces van dataverwerking vindt plaats op basis van data van sterk wisselende omvang en kwaliteit. Daarnaast is er over inschattingen van dadermotieven veel te bediscussiëren, aangezien in de meeste gevallen

de daders niet bekend zijn. Bij onze classificaties gaan we conservatief te werk. Wanneer getwijfeld wordt aan de racistische of extreemrechtse achtergrond, wordt een incident niet opgenomen, ook al is het ons wel als zodanig aangeleverd. In het aldus samengevoegde databestand zijn vervolgens doublures en overlappingsen geïdentificeerd, zodat deze het totaalbeeld niet kunnen vertekenen. Het resultaat levert vervolgens een integraal databestand op over het desbetreffende jaar. Op basis van dit bestand kunnen allerlei bewerkingen worden uitgevoerd en kunnen jaarcijfers worden vastgesteld.

Inmiddels weten wij uit ervaring dat de gegevens uit de afzonderlijke bronnen relatief weinig overlappingsen vertonen. Dit ‘bewijst’ de waarde en wenselijkheid van een *integraal databestand*, een bestand dat op verschillende bronnen is gebaseerd en niet uitsluitend op gegevens van de overheid berust. Zo zou een bestand dat *slechts* gebaseerd is op politiegegevens, zeer onvolledig zijn, zoals in veel andere landen het geval is. Vanuit de Europese Unie is wel eens gefronst over het ontbreken in Nederland van *official statistics* over racistisch geweld: door de *overheid* voortgebracht statistisch materiaal. Wij zijn het daarmee niet eens, want een integraal bestand, gebaseerd op meerdere bronnen, vinden wij beter dan een overheidsbestand dat gebaseerd is op alleen overheidsbronnen. Maar hoe dan ook, wij tekenen daarbij nogmaals aan dat *elk* bestand, dat gebaseerd is op inventarisaties door onderrapportage een onvolledige weergave is van wat zich in werkelijkheid afspeelt.

2.4 Aard en omvang van voorvallen in 2007

In 2007 werden in totaal 223 gewelddadige incidenten met een racistisch of rechtsextremistisch karakter geregistreerd. In tabel 2.1 staan deze incidenten uitgesplitst in diverse categorieën geweldplegingen.

De cijfers van 2007 zijn afgezet tegen de cijfers van de vijf voorafgaande jaren. Zoals al eerder vermeld konden wij over 2004 geen cijfers samenstellen.

Sinds 2005 inventariseren wij ook incidenten waarbij sprake is van illegaal wapenbezit. In onze vorige twee publicaties over racistisch en extreemrechts geweld hebben we die cijfers opgenomen in de tabel met geweldsincidenten.¹⁷

In het eerdergenoemde onderzoek van het Willem Pompe Instituut wordt deze keuze bekritiseerd.¹⁸ Wapenbezit zou volgens onze eigen definitie niet als geweld geteld moeten worden. Voor deze kritiek valt wel wat te zeggen. Maar omdat wapenbezit bij rechtsextremisten wel een belangrijk en actueel gegeven is, zullen we er later in het hoofdstuk nog wel aandacht aan besteden.

**Tabel 2.1 Racistisch en extreemrechts geweld, naar categorie
2002-2007¹⁹**

Categorie	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Doelbekladding	41	52	–	54	59	32
Bedreiging	83	73	–	73	56	49
Bommelding	7	1	–	2	0	3
Confrontatie	10	28	–	37	41	36
Vernieling	38	35	–	42	31	34
Brandstichting	10	10	–	13	11	11
Mishandeling	75	60	–	70	60	57
Bomaanslag	0	1	–	0	0	0
Doodslag	0	0	–	0	1	1
Totaal	264	260	–	291	259	223

2.4.1 Doelbekladding

Bij een bekladding wordt een vernieling aan een object aangericht. Het kan gaan van een met viltstift getekend hakenkruisje op de muur van een openbaar toilet, tot grootschalige racistische graffiti op een oorlogsmonument. Bekladdingen, vooral in de vorm van lichte vernielingen, zijn uitingen van geweld die relatief vaak voorkomen. In dit onderzoek zijn alleen de ‘zwaardere’ gevallen opgenomen, namelijk de ‘doelbekladdingen’. Dat zijn kladacties met een expliciet doelwit en grootschalige bekladdingen.²⁰

In 2007 werden 32 doelbekladdingen geregistreerd. Dat is een forse daling ten opzichte van de 59 geregistreerde doelbekladdingen in 2006. Wij geven enkele voorbeelden.

- In Elburg werden de middag voor de dodenherdenking haken-

kruisen geschilderd op bomen om het oorlogsmonument. Later die avond werden de vlag en kransen bij het monument gestolen.

- In Nieuwe Pekela werd een huis van asielzoekers met racistische leuzen beklad.
- In Haarlem werden twee moskeeën beklad met racistische leuzen en hakenkruisen.

2.4.2 *Bedreiging*

Bedreigingen zijn een veelvoorkomende vorm van racistisch en extremistisch geweld. Na een forse groei van het aantal geregistreerde bedreigingen vanaf 2001 heeft zich sinds 2005 een daling ingezet. De 49 geregistreerde bedreigingen in 2007 zijn een voortgang van deze lijn. Mogelijk heeft het strenge vervolgingsbeleid ten aanzien van bedreigingen van prominente politici hier een preventieve uitwerking gehad.

Enkele voorbeelden.

- Een gabber werd op straat door een Marokkaanse jongen aangesproken op zijn kleding. De gabber droeg Lonsdale. De Marokkaanse jongen stelde dat hij dat niet meer mag dragen. De gabber liep weg, waarop de Marokkaanse jongen voor hem kwam staan en de loop van een pistool uit zijn mouw liet komen en zei: ‘Waarom draag jij die kleren, ik heb een pistool! Moet ik je doodschieten, ik durf wel.’
- Een man schreef op de website van de Amsterdamse PvdA-wethouder Lodewijk Asscher: ‘Ik vind dat Asscher, vuile Amsterdamse kankerjood en uitzuiger, moet worden onthoofd. Kom maar eens langs in Rotterdam, hond.’
- In maart bezocht een groep Marokkaanse jongeren uit Rotterdam Marokko om een vlindertuin aan te leggen. Nadat Geert Wilders en Leefbaar Rotterdam deze reis bekritiseerden werd de organisator per telefoon en e-mail bedreigd.

2.4.3 *Bommelding*

Een bommelding is een specifieke vorm van bedreiging, van variabele ernst. De mogelijk preventieve werking van het strafrecht die wij bij het afgenomen aantal bedreigingen suggereerden, heeft zich in ieder geval niet uitgestrekt tot de bommeldingen.

- Een man deed een bommelding namens Osama Bin Laden tijdens bezoek Engelse koningin. De politie verdenkt een rechtsextremist van deze actie.
- Een islamitische basisschool in Eindhoven ontving een bommelding.
- Het Centraal Station ns Leiden ontvangt een bommelding: ‘bom Leiden Centraal, bom Leiden Centraal, vuile kankerjoden.’

2.4.4 *Confrontatie*

Een confrontatie is vaak spontaan, maar soms ook georganiseerd straatgeweld met een min of meer racistisch of extreemrechts karakter. Ze kunnen vaak getypeerd worden als ‘rassenrelletjes’. Er is sprake van meer partijen, vaak jongeren, die slaags raken bij scholen of in het uitgaansleven. Vaak is het onderscheid tussen daders en slachtoffers niet eenvoudig vast te stellen. De laatste jaren was er sprake van een gestage groei in de door ons geregistreerde confrontaties. In 2007 is er voor het eerst sinds jaren sprake van een daling. De 36 confrontaties zijn er vijf minder dan in 2006.

- In Almere werd een donkere jongen mishandeld door een groep die daarbij ‘White Power’ riep. Vrienden van het slachtoffer hebben in een reactie daarop een van de daders en zijn vriendin mishandeld.
In vervolg hierop ontstonden diverse confrontaties tussen de twee groepen, waarbij met knuppels werd bedreigd. Ook werden over en weer individuele leden ernstig bedreigd.
- In Rotterdam organiseerde de extreemrechtse partij, de Nationale Alliantie (NA), een demonstratie. Een neonazistische organisatie, Jeugdstorm Nederland, waarvan de leden een hekel hebben aan de NA, kwam op deze demonstratie af om geweld tegen de aanwezige demonstranten te gebruiken. De aanwezige politie voorkwam dit en stuurde de groep weg. Deze groep Jeugdstormers kwam even later een groep Feyenoord-supporters tegen die actie wilde ondernemen tegen de aanwezigheid van rechtsextremisten in hun stad. Dat zorgde voor een korte hevige vechtpartij, waarbij in ieder geval één gewonde viel. Na afloop werd de groep Jeugdstormers gearresteerd.

- In Utrecht werd een jongen mishandeld, nadat hij zijn extreemrechtse ideeën bekend had gemaakt en de Hitlergroet bracht. In een reactie trommelde hij een aantal vrienden op om de daders terug te pakken. Toen diverse groepen jongeren zich verzamelden kwam de politie en wist verdere escalatie te voorkomen.

2.4.5 *Vernieling*

Het gaat hier om het opzettelijk toebrengen van schade met een racistische of rechtsextremistische achtergrond. In 2007 registreerden wij een kleine toename van het aantal vernielingen tot 34.

- In Utrecht werd bij een moskee een ruit ingegoooid. De dader verklaarde later een hekel aan Marokkanen te hebben.
- In Brummen liep een groepje neonazi's dronken door de stad. Bij het passeren van een joods monument zag een getuige dat een van hen dit monument van de sokkel trok. De groep werd vervolgens gearresteerd. De dader verklaarde dat het een ongeluk was en dat hij niet wist dat het een joods monument was. De andere aanwezigen verklaarden helemaal niets van de vernieling gemerkt te hebben.
- In Grijpskerk werd de heg van het huis van een Libanese familie vernield. De politie pakte later vier daders op, die vervolgens een HALT-straf kregen. Het gezin was al langer mikpunt van pesten in het dorp.

2.4.6 *Brandstichting*

Een speciale vorm van vernieling is brandstichting. De hoeveelheid geïnventariseerde gevallen van brandstichting is in 2007, met 11 registraties, gelijk gebleven aan het aantal registraties in 2006.

- De Marokkaanse moskee in Edam werd door enkele Lonsdalejongeren met behulp van een molotovcocktail in brand gestoken.
- Een groep rechtsextremisten viel een kraakpand in Almere binnen. Zij jaagden de bewoners het gebouw uit en staken het vervolgens in brand. Het gebouw brandde af.
- Tijdens de viering van het islamitische slachtfest op een school stichtte een leerling, die bekendstaat om zijn extreemrechtse ideeën, brand in de wc's.

2.4.7 *Mishandeling*

In 2007 vonden er 57 mishandelingen plaats met een racistisch of extreemrechts karakter, een kleine daling ten opzichte van 2006.

- In Naaldwijk wachtten enkele extreemrechtse skinheads voor de school van een vriend. Zij kregen daar ruzie met een allochtone leerling, nadat ze hem racistisch beledigden. Na verloop van tijd liep de spanning op en achtervolgde een van de skinheads het slachtoffer tot in de school. Daar pakte de skinhead een schaar en stak in het wilde weg op de jongen in, totdat hij door anderen van het slachtoffer werd weggetrokken. De dader werd later gearresteerd en uiteindelijk veroordeeld tot gevangenisstraf en TBS.
- In Noord-Holland werden drie jongeren uitgescholden voor ‘kutmoslims’ en vervolgens stevig geslagen en geschopt. De drie onbekende daders zagen eruit als Lonsdale-jongeren.
- Drie tieners beledigden een vrouw met een hoofddoek in een bushalte. Ze stapten op dezelfde bus en achtervolgden de vrouw nadat zij de bus had verlaten. Ze maakten racistische opmerkingen, pakte haar beet, duwden haar tegen een muur en draaiden haar arm en hand om.

2.4.8 *Bomaanslag*

Met een ‘bomaanslag’ doelen we niet op het gooien met (zwaar) vuurwerk of molotovcocktails, maar op het veroorzaken van een zware explosie met springstof. Bomaanslagen met een racistische of extreemrechtse achtergrond zijn zeldzaam in Nederland. In 2003 was er één geval en in 2004 waren er na de moord op Van Gogh twee bomaanslagen en een door de politie voorkomen aanslag. In de periode vanaf 2005 zijn er geen bomaanslagen door ons geregistreerd.

2.4.9 *Doodslag*

Racistisch of extremistisch geweld met dodelijke afloop is tot dusverre een zeldzaam verschijnsel in Nederland. In 2007 was er één incident dat naar onze mening in deze categorie moet worden geplaatst.

- Begin juni 2007 ontstond in Rotterdam een ruzie over een gestolen fiets. Een groepje Turkse jongeren beschuldigde een Suri-

naamse leeftijdsgenoot van fietsendiefstal. Nadat de Surinaamse jongen de fiets uit handen had gegeven, ging de ruzie echter door. Uiteindelijk werd een van de Turkse jongens neergestoken, met een dodelijke afloop.

Tijdens het incident werd de dader door het groepje belagers uitgeschol-den voor ‘kankerneger’ en werd er gezegd dat hij vooral niet moest denken dat een Surinamer ongestraft een fiets van een Turk kon stelen.

Het gaat hier dus om een interetnische confrontatie, waarbij de dader van de steekpartij racistisch werd belaagd. Omdat aanleiding en dader/slachtofferschap een grijs gebied zijn, voldoet het incident aan het beeld van een confrontatie. Omdat de dodelijke afloop direct te maken lijkt te hebben met de racistische opstelling van het latere slachtoffer, is er voor gekozen dit incident als een doodslag met racistische achtergronden op te nemen.

2.5 Trends in 2007

In de paragraaf ‘trends’ kijken we in elke monitorrapportage wat indringender naar de geweldscijfers om te bezien wat de meest in het oog springende ontwikkelingen zijn.

2.5.1 *Daling geweld*

De meest duidelijke trend in 2007 is de sterke daling van het aantal gewelddadige incidenten met een racistische of extreemrechtse achtergrond geweest. In 2006 daalde het aantal incidenten al met 10% en die trend zette zich in 2007 door. Het aantal incidenten nam af van 259 naar 223. Daarmee bereiken we het laagste aantal geweldsincidenten in de afgelopen tien jaar.

De daling van het aantal incidenten vindt plaats in bijna al onze geweldscategorieën. Alleen het aantal mishandelingen en bommeldingen stegen licht. De meest opvallende afname is het aantal doelbekladdingen, van 59 naar 32. Een directe verklaring daarvoor kunnen wij niet geven.

2.5.2 *Confrontaties*

De opvallende stijging van het aantal confrontaties van de afgelopen jaren (van 10 in 2002 tot 41 incidenten in 2006) heeft zich in 2007 niet doorgezet. Voor het eerst sinds 2002 is het aantal confrontaties iets gedaald tot 36 incidenten.

De stijging konden we in de periode 2002-2005 toeschrijven aan het opkomende verschijnsel van Lonsdale-jongeren.²¹ Bij veel van de door ons geregistreerde confrontaties bleken Lonsdale-jongeren betrokken. In 2006 bleek dit, ondanks een stijging van het aantal confrontaties, niet meer op te gaan: de geregistreerde betrokkenheid van Lonsdale-jongeren nam af. Daar gaven we toen twee mogelijke verklaringen voor. Ten eerste was er een ontwikkeling gaande waarbij Lonsdale-jongeren doorradicaliseerden tot 'volwaardige' neonazi's. Daarbij lieten ze hun Lonsdale-identiteit achter zich. Dat zou een verklaring kunnen zijn voor de afname. Ten tweede signaleerden wij dat het Lonsdale-etiket aan inflatie onderhevig was. Zowel in de media als bij politie en justitie werden incidenten, waar Lonsdale-jongeren bij betrokken waren, niet meer voorzien van dit predicaat. Ook dat zou een verklaring kunnen zijn voor de afname.

De eerste verklaring wordt dit jaar in ieder geval ondersteund door de cijfers. Van de 36 confrontaties waren er 14, waarbij Lonsdale-jongeren betrokken zijn geweest. In 2006 waren dat er 13 van de 41. Tegelijkertijd zagen we de betrokkenheid van extreemrechts bij confrontaties toenemen. In 2005 ging dat om 3 incidenten, in 2006 om 13 en in 2007 om 18 incidenten. Deze ontwikkeling kent twee mogelijke oorzaken. Ten eerste is het voorspelbaar dat Lonsdale-jongeren die zich ontwikkelen tot neonazi, hun streken behouden. Dat wil zeggen dat zij, hoewel van identiteit veranderd, nog steeds actief zijn bij confrontaties. Ten tweede is het van een aantal extreemrechtse groepen een uitgesproken strategie om de confrontatie op te zoeken met tegenstanders en de overheid. Een neonazi-organisatie als 'Nationaal Socialistische Aktie' (NSA) is ontstaan uit circuits van Lonsdale-jongeren. Deze organisatie heeft al enkele keren geprobeerd activiteiten van politieke tegenstanders te verstoren. Daarnaast keerde de organisatie zich recentelijk in woord, maar ook met demonstraties, tegen de overheid en politie. Zo gingen activisten van de NSA bij een demonstratie in Oss in 2007 de confrontatie met de politie aan.

2.5.3 *Slachtoffers en doelwitten*

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

Onder zaakgericht geweld vallen overheidsgebouwen, objecten met een politieke symboliek, zoals monumenten en oorlogsbegraafplaatsen. Verder gaat het om abstracties als ‘de politie’ en ‘de gemeente’. ‘Allochtoon object’: huizen en bedrijfspanden van allochtonen, moskeeën en gebedsruimten, allochtone organisaties, verblijfplaatsen van asielzoekers en vluchtelingen.

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

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

Tabel 2.2 Persoons- en zaakgerichte geweldpleging 2006-2007

	2006	2007
Tegen zaken	106	74
Tegen personen	142	138
Gemengd of onduidelijk	11	11
Totaal	259	223

Jarenlang werd in het kader van het project *Monitor Racisme & Extremisme* telkens meer geweld tegen zaken dan tegen personen gevonden, totdat in 2002 de balans bleek te zijn omgeslagen en er in absolute aantallen meer geweld tegen personen dan tegen zaken waargenomen werd. Deze ontwikkeling heeft zich in 2007 versterkt. Bijna de gehele afname in geweld in 2007 is geweld tegen zaken. De hoeveelheid geweld tegen personen is zo goed als gelijk gebleven.

Een relevante vraag is, wat men zou kunnen noemen de ‘etnische richting’ van racistisch geweld.

Tabel 2.3 Racistisch geweld in 2006 en 2007, naar ‘etnische richting’ en voorvalcategorieën

	Anti-semitisch		Anti-islam		Anti-vluchtelingen		Anti-‘Blank’	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Doelbekladding	15	13	18	15	0	1	1	0
Bedreiging	8	4	10	16	1	2	1	3
Bommelding	0	1	0	1	0	0	0	0
Confrontatie	0	0	7	6	1	2	1	1
Vernieling	8	1	12	17	0	1	0	0
Brandstichting	2	0	6	9	0	0	0	0
Mishandeling	2	2	9	18	1	1	3	3
Bomaanslag	0	0	0	0	0	0	0	0
Doodslag	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	35	21	62	82	3	7	6	7

Er zijn twee ontwikkelingen die opvallen wat betreft de ‘etnische richting’ van racistisch geweld. Ten eerste de sterke daling van geïnventariseerde geweldplegingen met een antisemitische achtergrond. Deze trend was in 2006 al waarneembaar, toen antisemitisch geweld al daalde van 41 naar 35 incidenten. Dit jaar is de daling echter nog veel groter. Deze ontwikkeling heeft ongetwijfeld te maken met de afwezigheid van de geweldscijfers van het CIDI. Het CIDI gaf sinds een aantal jaren een overzicht van gewelddadige antisemitische incidenten door, die wij verwerkten in onze database. Sinds vorig jaar is dit helaas niet meer gelukt, waardoor een deel van de daling in 2006 en 2007 te verklaren is. De daling in 2007 is echter zo groot dat de verklaring niet alleen in de ontbrekende cijfers van het CIDI gezocht kan worden.

Het tweede dat opvalt, is de verdere forse groei van het geweld tegen moslims: van 62 naar 82 incidenten. Deze groei signaleerden we in 2006 al, maar zet zich nu dus verder door. Dat is des te opvallender nu deze trend ingaat tegen de algemene daling van racistisch geweld.

2.5.4 Daders

Het schrijven over daders en daderschap van racistisch geweld is gecompliceerd. Verreweg de meeste gevallen van racistisch en extreemrechts geweld worden namelijk niet opgehelderd. Deze conclusie is in het kader van het project *Monitor Racisme & Extremisme* bij herhaling getrokken.

Het ophelderingspercentage is al enkele jaren stabiel. Was het in 2003 en 2005 11%, in 2006 en 2007 was dit percentage 12%. Voor alle delicten is dit landelijk 22% in 2007 en voor de strafrechtelijke discriminatieverboden 43%.²²

Deze uitkomst past in een langer bestaand patroon. Kennelijk is de pakkans bij dit soort delicten erg laag. Wij vermoeden dat de pakkans aanzienlijk zou worden vergroot als er meer opsporingscapaciteit wordt vrijgemaakt. Ons ‘beredeneerd’ vermoeden is gebaseerd op eigen observaties, noties en op een aantal cases, die wij in de loop der jaren in ogenschouw hebben genomen. Wij vermoeden dat eventueel gericht onderzoek naar afzonderlijke zaken zal bevestigen dat, als de politie er werk van maakt, dat vaak tot goede resultaten zal leiden.

Overigens moet daar wel een belangrijke kanttekening bij geplaatst worden. Onze indruk is namelijk dat er bij de opsporing naar extreemrechts geweld wel het een en ander is veranderd. In 2007 werden enkele grote zaken opgelost, die uiteindelijk tot forse veroordelingen leidden. Zo werd een reeks brandstichtingen door rechtsextremisten opgehelderd en werd een wapenarsenaal ontdekt bij een actieve neonazi. Ook werden twee betrokken leveranciers van deze wapens gearresteerd. Er lijkt dus meer onderzoekscapaciteit beschikbaar te zijn voor het opsporen van extreemrechts geweld. Mogelijk leidt dit in de toekomst tot een hoger ophelderingspercentage.

Bij het ophelderingspercentage gaat het om een vastgestelde identiteit. Uit de registratie van een incident is daarnaast meer informatie over de dader(s) te destilleren. Een slachtoffer van mishandeling zal bijvoorbeeld allerlei informatie over de dader of daders kunnen verschaffen, zonder dat dit hoeft te leiden tot een zodanige identificatie dat opsporing en aanhouding mogelijk zijn. Het begrip ‘bekend daderschap’ is dus rekbaar. Dat betekent dat ook bij niet-opgeloste zaken vaak wel wat te zeggen is over het daderschap.

Een vraag die zich bij racistisch geweld opdringt is of extreemrechtse sympathieën van de dader een rol hebben gespeeld.

Het totale aantal geweldsincidenten in 2007 waarvan de extreemrechtse betrokkenheid is vastgesteld was 53. Dat is een afname in vergelijking met het vorige jaar, toen in 64 gevallen extreemrechtse betrokkenheid aan de orde was.²³

Daarmee is de stijgende lijn van extreemrechtse betrokkenheid, die zich sinds 2002 liet zien doorbroken. Maar het aandeel van extreemrechts blijft wel hoog. In 2002 was nog maar in 12 gevallen sprake van extreemrechtse betrokkenheid.

‘Extreemrechtse betrokkenheid’ is een complex verschijnsel. Daarom lijkt het ons nuttig hier enkele meer algemene, toelichtende opmerkingen toe te voegen. Velen menen de daders van racistische geweldsdelicten te kunnen vinden in kringen van extreemrechtse activisten en hun organisaties. Er is sprake van wat men zou kunnen noemen een grote ‘symbolische betrokkenheid’. Deze reactie weerspiegelt de neiging in de eerste plaats te kijken naar personen die bekendstaan vanwege hun racistische opvattingen. Deze primaire, op zichzelf begrijpelijke reactie is lang niet altijd in overeenstemming met de feiten. Omdat veel voorvallen niet worden opgehelderd, valt over de rol van extreemrechtse organisaties vaak slechts te speculeren. Waar wel duidelijkheid bestaat, valt in slechts een deel van de gevallen een relatie te leggen tussen racistisch daderschap en extreemrechts. De aantoonbare relatie is meestal een indirecte: het delict kan niet worden toegerekend aan een bepaalde organisatie, maar aan personen die op enigerlei wijze deel uitmaken van die organisatie. Er bestaat geen consensus over de vraag in hoeverre extreemrechtse groeperingen bij racistisch geweld betrokken zijn. Het is maar hoe men het bekijkt en definieert. Kijkt men naar individueel daderschap, naar de motieven, naar de impact, naar ideologische banden, naar de graad van organisatie, of veeleer naar de visie van de slachtoffers?

Kortom, de betrokkenheid van extreemrechtse organisaties bij het verschijnsel racistisch geweld is een gecompliceerde aangelegenheid en dat geldt zeker niet alleen voor Nederland. Maar de (vermeende) betrokkenheid van extreemrechts is wel een factor die de gemoederen kan verhitte. Bij de feitelijke betrokkenheid van extreemrechts bij geweld valt op dat er maar bij een minderheid van de gevallen sprake is van een helder

aantoonbare, directe (georganiseerde) relatie met de bekende extreemrechtse formaties. De verbanden zijn vaak indirect, bijvoorbeeld door de betrokkenheid van aanhangers.

Racistisch en extreemrechts geweld kunnen goed samenvallen, maar dat hoeft niet. Men kan onderscheid maken tussen racistisch geweld met een extreemrechtse achtergrond en extreemrechts geweld dat niet racistisch is. Wat betreft de laatstgenoemde categorie, daarvan zijn in 2007 36 gevallen geregistreerd, een flinke toename ten opzichte van de 15 incidenten in 2006.

Het kan hier bijvoorbeeld gaan over bedreiging van een antiracistische organisatie, vernielingen aan een gebouw van een linkse partij of bedreiging van een homoseksueel door een rechtsextremist. Op deze gevallen na is het geweld uit 2007 als racistisch geweld te kwalificeren. Het aantal gevallen van racistisch geweld in 2007 bedraagt dus 187.

Naast de politieke achtergronden is ook de etniciteit bij daderschap van belang. Racistisch geweld kan door zowel autochtonen als ook door allochtonen worden gepleegd. In de inventarisatie over 2007 was in 103 gevallen voldoende informatie voorhanden om de autochtone dan wel allochtone identiteit van de (vermoedelijke) daders te kunnen benoemen: in 86 gevallen waren de daders autochtonen en in 17 gevallen allochtonen. Vorig jaar ging het in 93 gevallen om autochtoon daderschap en in 26 gevallen om allochtoon daderschap. Bij het anti-semitische geweld vonden wij in 3 voorvallen een allochtoon daderschap.

2.5.5 *Wapenbezit*

Sinds 2005 registreren we ook wapenbezit in extreemrechtse context. Aanvankelijk telden we dat mee in ons overzicht van extreemrechts en racistisch geweld. Omdat wapenbezit geen dader én slachtoffer kent, valt deze categorie echter niet onder onze geweldsdefinitie en hebben wij besloten deze categorie te schrappen in ons overzicht.

Maar omdat wapenbezit onder rechtsextremisten een belangrijk onderwerp is, waar bovendien de afgelopen jaren een aantal in het oog springende zaken voorbij zijn gekomen, zullen we er toch aandacht aan blijven besteden. Het belang daarvan wordt ook gesteund door ons cijfermateriaal. In 2006 steeg het aantal gevallen van verboden

wapenbezit bij extreemrechts dat wij registreerden nog van 5 naar 6. In 2007 hebben wij 15 gevallen geregistreerd.

Enkele voorbeelden.

- Bij een huiszoeking in het huis van een rechtsextremist vindt de politie diverse luchtpistolen, wurgstokken, een werpster, een knuppel, werppennen, een zweep en een kruisboog.
- In de woning van een bekende neonazi in Spijkenisse wordt een wapenarsenaal aangetroffen, waaronder een automatisch wapen en zelf gefabriceerde spijkerbommen. Tijdens het proces blijkt dat de dader ook probeerde een bazooka te kopen.
- Op een muziekfestival in Enschede komt een groep extreemrechtse jongeren af. Zij vallen aanwezige jongeren lastig om hun linkse uiterlijk. Een bekende rechtsextremist spuit daarbij met pepperspray.

Daarnaast zagen we bij gevallen van racistisch geweld, waarbij geen extreemrechtse betrokkenheid was, nog vier gevallen van wapenbezit.

2.6 Slot

Het jaar 2007 laat de voortgang zien van enkele in 2006 ingezette trends. Het meest opvallend is de daling van het aantal racistische en extreemrechtse geweldsdelicten.

We zien in 2007 een afname van ruim 13%. Deze daling zien we terug in bijna alle verdere categorieën van geweld. Vanaf het jaar 2001 constateren wij al een afname van de hoeveelheid racistisch en extreemrechts geweld. Deze afname werd echter onderbroken door een golf van racistisch en extreemrechts geweld na de moord op Theo van Gogh. Deze golf lijkt nu, met de verdere daling voorbij te zijn.

Wat de *slachtoffers* van racistisch en extreemrechts geweld betreft valt vooral de sterke stijging van het aantal incidenten met een antimoslim-karakter op. Dat stijgt, tegen de dalende trend in met eenderde.

Daar tegenover staat de opvallende daling van het aantal antisemitische geweldsincidenten.

Wanneer we naar de *dadere* van racistisch en extreemrechts geweld kijken is vooral de betrokkenheid van extreemrechtse *dadere* opvallend. Het aantal incidenten waarbij extreemrechts *dadere* vermoedelijk aan de orde is, is licht gedaald, maar blijft hoog vergeleken met voorgaande jaren. Wat daarbij opvalt is de sterke verschuiving van de richting van het geweld. Extreemrechts geweld zonder racistisch karakter, bijvoorbeeld tegen politieke tegenstanders, politie of overheid, was altijd goed voor een relatief bescheiden aantal incidenten. De toename tot 36 van dergelijke incidenten in 2007 is zeer opvallend te noemen. Mogelijk hangt dit samen met een sterkere oriëntatie van een aantal neonazistische groeperingen op de bestrijding van overheid en politieke tegenstanders.²⁴

Noten

- 1 Zie <<http://www.monitorracisme.nl>>
- 2 Zie: J. van Donselaar & W. Wagenaar, *Monitor Racisme & Extremisme; racistisch en extreemrechts geweld in 2006*, Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2007. <<http://www.monitorracisme.nl/content.asp?pid=206&lid=1>> (07 augustus 2008).
- 3 C. Brants, R. Kool & A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*. Utrecht: Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen Universiteit Utrecht 2007, p. 149-151.
- 4 Zie voor een uitvoeriger behandeling F. J. Buijs & J. van Donselaar, *Extreem rechts: aanhang, geweld en onderzoek*. Leiden: LISWO 1994, p. 55-64.
- 5 F. J. Buijs & J. van Donselaar, *Extreem rechts: aanhang, geweld en onderzoek*. Leiden: LISWO 1994, p. 57.
- 6 Ibidem.
- 7 Zie hoofdstuk 3, Extreemrechtse formaties, voor een uitvoeriger bespreking van extreemrechtse ideologieën.
- 8 Zie J. van Donselaar, 'Racistisch en extreemrechts geweld', in: Igor Boog et al. (red.), *Monitor Rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie [etc.] 2006, p. 128.
- 9 Zie F. J. Buijs & J. van Donselaar, *Extreemrechts: aanhang, geweld en onderzoek*.
- 10 J. van Donselaar, *Monitor racisme en extreem-rechts; derde rapportage*. Leiden: Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden 2000. J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts; vierde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2001. Voor deze en alle andere rapportages, zie: <www.monitorracisme.nl> (7 augustus 2008).

- 11 Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts; vijfde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2002.
- 12 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; racistisch en extreemrechts geweld in 2002*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2003.
- 13 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zesde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2004.
- 14 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zesde rapportage. Annex: Over ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2004.
- 15 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2006.
- 16 J. van Donselaar & W. Wagenaar, *Monitor Racisme & Extremisme; racistisch en extreemrechts geweld in 2006*.
- 17 Zie: J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zesde rapportage*. J. van Donselaar & W. Wagenaar, *Monitor Racisme & Extremisme; racistisch en extreemrechts geweld in 2006*.
- 18 C. Brants, R. Kool & A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*. Utrecht: Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen Universiteit Utrecht 2007, p. 150, noot 27.
- 19 De totalen van 2005 en 2006 wijken af van de totalen in vorige monitorrapportages. Dit komt, omdat in die rapportages wapenbezit werd meegeteld en nu niet meer.
- 20 Ook de Hoge Raad kwalificeert dergelijke doelbekladdingen als 'geweld'. Zie HR 16 september 1996, E.R. van Eck et al., (red.), *Rechtspraak rassendiscriminatie 1995-2000*. Rotterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie, nr. 408. Het ging hier om een grootschalige doelbekladding op een oorlogsbegraafplaats.
- 21 Zie hoofdstuk 3, Extreemrechtse formaties, paragraaf 3.3, voor een toelichting op het begrip 'Lonsdale-jongeren'.
- 22 Zie daarvoor hoofdstuk 9, Opsporing en vervolging in 2007.
- 23 Het getal wijkt iets af ten opzichte van de rapportage over het eerdere jaar 2006 (64 in plaats van 67), aangezien het wapenbezit niet is meegerekend; zie volgende paragraaf.
- 24 Zie hiervoor hoofdstuk 3, Extreemrechtse formaties.

3 Extreemrechtse formaties

Willem Wagenaar en Jaap van Donselaar

Extreemrechtse formaties hebben zich in Nederland vanaf de jaren dertig bijna ononderbroken gemanifesteerd. Na de Tweede Wereldoorlog gebeurde dit de eerste vijf decennia onder voortdurende tegenwerking vanuit de overheid en de maatschappij. Na de Fortuyn-revolte leek daar enigszins verandering in te komen. Er ontstond meer ruimte voor het uiten van omstreden meningen – ‘zeggen wat je denkt’ – en de multiculturele samenleving kwam in het middelpunt van politieke en maatschappelijke discussies te staan. Dat leek ruimte te creëren, waarvan extreemrechtse formaties konden profiteren. Deze optie werd bovendien versterkt toen de Fortuyn-stroming versplinterde en vervolgens decimeerde. Er kwam, zoals vaak gezegd is, volop ruimte op rechts.

Of extreemrechtse formaties van deze ruimte hebben kunnen profiteren is maar de vraag. De ‘klassieke’ extreemrechtse politieke partijen zijn inmiddels zo goed als verdwenen. Daarnaast is een nieuwe partij met extreemrechtse trekken ontstaan: de Partij voor de Vrijheid (pvv) van Geert Wilders. De pvv komt echter niet hier aan de orde, maar wordt elders in deze monitorrapportage apart belicht.¹ Naast de opkomst van de pvv zien we een verder doorgroeiend extreemrechts straatactivisme.

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan recente ontwikkelingen van extreemrechtse formaties in Nederland. Allereerst wordt in vogelvlucht bekeken welke ontwikkelingen zich sinds het verschijnen van het vorige monitorrapport hebben voorgedaan.² Vervolgens worden drie thema’s uitgediept die naar onze mening in deze monitorperiode beeldbepalend zijn geweest. Dat zijn de groei van extreemrechts straatactivisme, de stand van zaken rond het zogenaamde ‘Lonsdale-vraagstuk’ en de teloorgang van de klassieke extreemrechtse partijen.

3.1 Overzicht 2007-2008

Naast de drie bovengenoemde thema's zijn er in de rapportageperiode gebeurtenissen geweest die het vermelden waard zijn. Deze volgen hieronder.

3.1.1 *Overlijden weduwe Rost van Tonningen*

De 'zwarte weduwe' Florentine Rost van Tonningen-Heubel (1914-2007) was sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw een boegbeeld van extreemrechts en had binnen dit circuit veel aanzien. Zij was de weduwe van Meinoud Rost van Tonningen, een prominente, collaborerende nationaal-socialist tijdens de Tweede Wereldoorlog. Hij overleed enkele weken na de bevrijding in gevangenschap.

Na zich aanvankelijk primair te hebben gewijd aan de opvoeding van haar drie kinderen begon Florentine Rost van Tonningen in de jaren zeventig weer openlijk politiek actief te worden.³ In de extreemrechtse partijpolitiek waren haar pogingen niet erg succesvol, maar zij ontwikkelde wel een omvangrijk netwerk van gelijkgestemden, die elkaar regelmatig ontmoetten op bijeenkomsten in haar huis en tuin. Dit netwerk kreeg de naam 'Consortium de Levensboom'. Aan bevriende organisaties verleende zij verder hand- en spandiensten in de vorm van (bescheiden) geldelijke steun, spreekbeurten, artikelen of het met elkaar in contact brengen van verschillende personen uit haar netwerk. De laatste jaren namen aantal en omvang van deze activiteiten van de hoogbejaarde Rost van Tonningen begrijpelijkerwijs zienderogen af. Op 24 maart 2007 overleed zij op 92-jarige leeftijd.

Lang voor haar dood had de weduwe al uitgewerkte plannen rond haar begrafenis. Zo had zij in 1997 in Rheden een graf gekocht en een grafsteen ontworpen met de tekst 'Waarheid maakt Vrij'. Ook had ze de wens te kennen gegeven dat het een begrafenis zou moeten worden van geestverwanten, van de nationaal-socialistische beweging. Uiteindelijk kwam er van deze plannen weinig terecht. Er waren financiële problemen en medestanders bleken niet bereid of in staat de gevraagde kosten op te brengen. Uiteindelijk werd Rost van Tonningen in besloten familiekring begraven. Maar daarmee was de kous nog niet af. De Nederlandse Volks-Unie (NVU) organiseerde een 'treurmars' om zo de overledene in eigen kring te herdenken. Op 2 juni 2007 trok een stoet oude en nieuwe

nazi's door Rheden. Deze mars leidde tot interne ruzies, omdat de NVU de herdenking naar zich toetrok. Diverse anderen, onder wie voormalig NVU-voorzitter Glimmerveen, distantieerden zich van dit initiatief. Daardoor laaide een oude ruzie tussen Glimmerveen en de huidige NVU-voorzitter, Kusters, weer op en dit conflict werd in het openbaar, via internet uitgevochten.⁴

Met het overlijden van Florentine Rost van Tonningen is niet iemand weggevallen die ooit in extreemrechtse kringen van grote bestuurlijke betekenis was, want dat is zij nooit geweest. Wel was zij het middelpunt van een omvangrijk netwerk en een 'cultureel embleem' van het naoorlogse rechtstremisme in Nederland.

3.1.2 *Ontwikkelingen op internet*

De meeste extreemrechtse formaties hebben eigen websites en vaak zijn daaraan ook webfora gekoppeld. Naast dergelijke organisatiegebonden initiatieven bestaan er ook onafhankelijke webfora van een extreemrechtse signatuur: Stormfront, Holland Hardcore en Polinco. Verder ontstonden in deze monitorperiode twee internetwinkels en een digitaal radiostation met een extreemrechts profiel.

Het Stormfront-forum is een internationaal webforum met een Nederlandstalige subsectie voor Nederland en Vlaanderen. De afgelopen jaren is deze subsectie een verzamelplaats geweest voor personen met verschillende extreemrechtse achtergronden, van doorgewinterde neonazi's tot geïnteresseerde Lonsdale-jongeren.⁵ Op Stormfront plaatsten zij bij voortduring allerhande extreme, vaak racistische en antisemitische berichten. Het posten gebeurde in bijna alle gevallen onder pseudoniem. De deelnemers waanden zich veelal 'onder elkaar', anoniem en dus veilig voor justitieel ingrijpen. De servers van het forum bevonden zich in de Verenigde Staten en gedurende de afgelopen jaren had de Nederlandse justitie weinig interesse getoond om strafbare uitingen op internet aan te pakken.⁶ Dat het gebruikmaken van pseudoniemen en de fysieke vestiging in de Verenigde Staten de deelnemers zou onttrekken aan de Nederlandse rechtsmacht bleek echter een misverstand.

Nadat er in de Tweede Kamer vragen waren gesteld over Stormfront werd een politieonderzoek gestart.⁷ In maart 2007 werden de huizen doorzocht van twee moderators, die verantwoordelijk waren voor de

gang van zaken op het Nederlandse deel van het forum. Daar nam de politie computers in beslag. Later werden in het kader van dit onderzoek nog twee arrestaties verricht, wegens het plaatsen van strafbare teksten.⁸ Ondanks het feit dat de eerste invallen al in maart 2007 plaatsvonden is het tot op heden nog niet tot een dagvaarding gekomen.⁹

Ook Holland Hardcore kreeg te maken met justitieel optreden. Holland Hardcore is een forum dat in 2003 is ontstaan vanuit kringen van Lonsdale-jongeren.¹⁰ Sindsdien heeft dit forum zich ontwikkeld tot een plaats die zich nog steeds primair richt op Lonsdale-jongeren, maar hen probeert te interesseren voor extreemrechtse thema's. Deelnemers worden actief geworven voor extreemrechtse organisaties en activiteiten. Ook op dit forum waande men zich aanvankelijk veilig voor justitieel ingrijpen. Eind 2007 werd echter bekend dat er een opsporingsonderzoek liep naar het reilen en zeilen van Holland Hardcore.¹¹ Na deze aankondiging werd op het forum weliswaar strikter gemodereerd, maar er bleven racistische uitingen geplaatst worden. Begin 2008 deed de politie een inval in het huis van de beheerder van Holland Hardcore en nam zijn computer in beslag. Of dit tot vervolging zal leiden is tot dusverre nog onduidelijk.

Een derde forum van betekenis was Polinco.¹² Het forum werd in 2000 opgericht als een digitale vluchtheuvel voor een groep internetposters met extreemrechtse meningen. De eigenaresse van het forum joeg echter velen van hen tegen zich in het harnas, waardoor er uiteindelijk een kleine schare rechtsextremisten, met een voorkeur voor jodenhaat en complotten overbleef. Het beperkte aantal deelnemers en aanhoudende onderlinge conflicten leidden ertoe dat de beheerder in april 2007 het openbare forum sloot. Intussen was er ook voor dit forum justitiële interesse ontstaan. Een vaste deelnemer aan het forum, die opviel door zijn even aanhoudende als grove antisemitisme, kreeg te maken met een politie-inval waarbij zijn computer in beslag werd genomen. Hij moest zich vervolgens in april 2008 voor de rechtbank verantwoorden. De rechtbank typeerde in het vonnis zijn bijdragen aan het forum als 'onmiskenbaar homofoob, racistisch, islamofob en antisemitisch', maar sprak hem desondanks vrij. De motivatie daarvoor was dat het Polinco-forum niet actief de openbaarheid opzocht en alleen bevolkt werd door gelijkgestemden. Volgens de rechtbank waren de uitlatingen van de deelne-

mers niet voldoende openbaar om strafbaar te stellen. Verder betitelt de rechtbank het forum als semi-openbaar, omdat buitenstaanders niet in staat waren het forum te vinden zonder daarvoor grote moeite te doen.¹³ De overwegingen in het vonnis hebben ons verbaasd: de gewraakte postingen vonden plaats *voordat, niet nadat* het openbare deel van het forum was gesloten. Ten tijde van de bewuste postingen kon eenieder die dat wilde en zonder zich te registreren het forum bezoeken.

Een relatief nieuw fenomeen in Nederland zijn rechtsextremistische webwinkels. In 2008 werd Landstorm Records opgericht. In deze webwinkel werden allerlei neonazistische producten aangeboden (muziek, kleding en nazistische prullaria).¹⁴ Nadat er in de media aandacht ontstond¹⁵ en ook justitie interesse bleek te hebben, leek de webwinkel een moeilijk periode tegemoet te gaan. Toen de beheerder van de webwinkel bovendien in eigen kring beschuldigd was van oplichting, verdween de webwinkel.

Een tweede initiatief was het postorderbedrijf Fenris. *Fenris* verkoopt allerhande producten met een veelal extreemrechts karakter (boeken, cd's, dvd's, kleding, vlaggen, sieraden et cetera) en richt zich op jeugdstijlen waarbinnen rechtsextremisten actief zijn: gabbers, skinheads en liefhebbers van Black Metal en Neofolk.¹⁶ Daarbij wordt wel in de gaten gehouden dat potentieel strafbaar materiaal niet wordt aangeboden. Fenris financiert met het verdiende geld andere politieke activiteiten, zoals een radiostation dat wekelijks uitzendt via internet, Radio Rapaille.¹⁷ Radio Rapaille zendt een mix uit van gewone en extreemrechtse muziek, maar brengt daarnaast informatie, oproepen, interviews en verslagen van extreemrechtse acties.

3.1.3 *Nationalistische Volks Beweging*

De Nationalistische Volks Beweging (NVB) werd in 2006 opgericht door een aantal voormalige kaderleden van de Nationale Alliantie. De beweging is racistisch, richt zich op hereniging met Vlaanderen en koketteert met NSB-symboliek.¹⁸ Hoewel voortkomend uit een politieke partij, manifesteerde de NVB zich niet als een groepering die verkiezingsdeelname beoogde. Geen duidelijke politieke partij dus.

Begin 2007 organiseerde de NVB een bijeenkomst in Uitgeest. Daartegen werd gedemonstreerd door politieke tegenstanders. De NVB had hierop geanticipeerd en Blood & Honour aangezocht als ordedienst. Buiten de zaal waar de bijeenkomst plaatsvond zocht Blood & Honour de aanval en kwam het tot een hardhandige confrontatie. Er vielen gewonden, alle aanwezige leden van Blood & Honour werden gearresteerd en een aantal van hen diende zich voor de rechter te verantwoorden. De geweldplegers werden veroordeeld tot cel- en werkstraffen en een persoon werd vrijgesproken.¹⁹ Een aantal van deze strafzaken was in september 2008 nog niet afgehandeld.

In het najaar van 2007 wilde de NVB in Amsterdam demonstreren tegen het verplaatsen van een oorlogsmonument in verband met de bouwplannen van een moskee. De bemoeienis met een oorlogsmonument lag niet voor de hand en werd ook door andere rechtsextremisten scherp bekritiseerd. Desondanks zetten de organisatoren de demonstratie door. Nadat de demonstranten zich verzameld hadden, werden ze aangevallen door voetbalhooligans en politieke tegenstanders en werd de demonstratie op last van de burgemeester ontbonden.²⁰ Twee maanden later wilde de NVB opnieuw demonstreren in Amsterdam. Uit veiligheidsoverwegingen kreeg de beweging slechts toestemming voor een manifestatie op een afgelegen plein. De organisatoren wezen dit voorstel af en bliezen de demonstratie af. Korte tijd later overleed de partijsecretaris en drijvende kracht achter de beweging plotseling. Sindsdien is het stil geworden rond de NVB.

3.2 Opkomst extreemrechts straatactivisme

In Nederland bestaan diverse netwerken van activistische rechtsextremisten. In de meeste gevallen gaat het hier om uitgesproken neonazi's. Eerder maakten wij al melding van de opkomst van activistisch ingestelde groepen.²¹ Ze namen toe in omvang en er was sprake van een toenemende bijdrage aan gewelddadige incidenten en aan geweld propagerende retoriek. In de afgelopen monitorperiode hebben deze ontwikkelingen zich verder voortgezet.

3.2.1 *Nederlandse Volks-Unie*

Extreemrechts activisme is geen nieuw verschijnsel. Maar er is de afgelopen jaren wel veel veranderd, vooral op het vlak van demonstraties.²² Dat komt vooral op het conto van de Nederlandse Volks-Unie (NVU). Deze partij wist in 2001 via de bestuursrechter toestemming te krijgen voor een legale demonstratie. Vanaf dat moment is het organiseren van demonstraties *corebusiness* geworden voor de partij. Sinds 2001 heeft de NVU de mogelijkheden om te kunnen demonstreren verder uitgebreid via nieuwe procedures bij de bestuursrechter. Zo mogen er door lokale autoriteiten geen beperkingen aan tijdstip en route worden gesteld, die het openbare karakter van de demonstratie tenietdoen.²³ Daardoor kan de NVU tegenwoordig op drukke tijdstippen in het centrum van een stad demonstreren. Dat geldt vanzelfsprekend niet alleen voor de NVU, maar ook voor andere extreemrechtse organisaties, die dan ook dankbaar gebruikmaken van deze door de NVU bewerkstelligde verruiming van uitingsvrijheid.

3.2.2 *Nationaal-Socialistische Aktie, Racial Volunteer Force*

In 2005 ontstond uit een groep Lonsdale-jongeren in Zoetermeer een groep rechtsextremistische jongeren, die in korte tijd sterk radicaliseerde. Deze groep heette aanvankelijk Soetermeer Skinhead Front, maar doopte zich vervolgens om in Jeugdstorm Nederland en gaat tegenwoordig door het leven als Nationaal-Socialistische Aktie (NSA).²⁴

In de eerste twee jaar van het bestaan van deze formatie waren aanhangers – vaak in groepsverband – betrokken bij ernstig geweld. Dat leidde tot arrestaties en strafrechtelijke veroordelingen. In 2007 maakte de politie Haaglanden melding van een zogenaamd stalking-project tegen deze jongeren in Zoetermeer.²⁵ Door dit project was de overlast van de groep sterk gereduceerd en was een deel van de harde kern uit Zoetermeer vertrokken. Aanvankelijk verplaatste een deel van de overlast zich naar Den Haag. Inmiddels bestaat de groep nog steeds, maar is de publieke overlast afgenomen.

Aanvankelijk leek de ideologie van de organisatie niet veel af te wijken van de ideeën van de Lonsdale-jongeren: xenofobe ideeën met een hang naar neonazisme. Dat veranderde vanaf het moment dat de leiders van

de groep in contact kwamen met een kleine radicale actiegroep, de Racial Volunteer Force (RVF). Dit zorgde dat de groep zich ontwikkelde tot een radicaal neonazisme, waarbij zwaar wordt geleund op extreem antisemitisme. Deze jodenhaat gaat zo ver dat men zich identificeert met radicale moslims, in de veronderstelling dat hun gezamenlijk antisemitisme hen verbindt.

Recent kwam daar een nieuwe inspiratiebron bij, de Duitse Autonome Nationale Sozialisten. Deze, meestal jonge, neonazi's hebben zich laten inspireren door militante linkse actiegroepen ('autonomen') uit de jaren tachtig. Ze gebruiken naast leuzen en symboliek vooral de ideeën over de sociaal-culturele opbouw van een politieke beweging van hun linkse tegenstanders. Succesvol mobiliseren van jongeren voor politieke strijd zou samen moeten gaan met het creëren van een eigen sociaal-culturele jeugdstijl. Die jeugdstijl wordt ingevuld met eigen kleding, muziek, concerten en ontmoetingsplaatsen. Deze nieuwe groep kijkt ook anders aan tegen het gebruik van geweld. Tot voor kort werd door Duitse neonazi's bij openbare manifestaties niet of nauwelijks geweld gebruikt, om 'de gewone man' niet te vervreemden van de ideeën. Sinds kort is daar verandering in gekomen. Door 'Autonome Nationalisten' wordt bij demonstraties meer en meer geweld gebruikt tegen politie en politieke tegenstanders. Door te putten uit deze inspiratiebronnen heeft de NSA zich ontwikkeld tot een sterk geïdeologiseerde en geradicaliseerde groep neonazi's.

Inmiddels is er van spontaan geweld door NSA-activisten in veel mindere mate sprake. Daarvoor in de plaats gekomen is enerzijds een geweld propagerende retoriek, die zich vooral richt tegen overheid, politie, het internationale jodendom en politieke tegenstanders. In de praktijk betekent dit vooral de confrontatie zoeken met politieke tegenstanders (vooral antifascistische organisaties). In één geval werd geprobeerd een demonstratie van krakers aan te vallen, maar de politie voorkwam dit.²⁶ In andere gevallen ging het om (gewelddadige) acties tegen individuen of tegen gebouwen.

Naast deze acties was het NSA vooral actief tijdens extreemrechtse demonstraties. Bij demonstraties van de NVU zijn activisten van de NSA bijna altijd aanwezig. Aanvankelijk conformeerden zij zich aan de leidende rol van de NVU, dat wil zeggen: aan de thema's en leuzen die door de

nvu bedacht waren. De laatste tijd vindt echter meer ‘eigen’ profilering plaats. De nsa’ers lopen stevast in een eigen groep, door spandoeken afgescheiden van de rest van de demonstratie. Daarbij roepen ze, ongeacht thema en wensen van de nvu, eigen leuzen die zich vooral richten tegen joden, staat en politie. Door deze aanpak hebben nsa’ers een groot deel van de oorspronkelijke nvu-aanhang verjaagd en zijn tijdens demonstraties van de nvu tamelijk dominant geworden. Daarnaast heeft de nsa ook zelf enkele demonstraties georganiseerd.

Op dit moment – najaar 2008 – is de sterke oriëntatie op de regio Zoetermeer-Haaglanden nog steeds aanwezig, maar heeft de groep in het hele land aanhang. Voor een deel gaat het hier om een aantal oudgediende neonazi’s, die in deze groep een kans zien om nieuw bloed voor hun ideeën te werven. Daarnaast weet nsa ook jongeren weg te kapen bij andere organisaties, vooral bij de nvu en Blood & Honour. Tot slot blijkt de nsa in staat om uit het Lonsdale-circuit nieuwe jongeren te rekruteren, zij het op beperkte schaal.

3.2.3 *Blood & Honour*

Blood & Honour is een organisatie van skinheads met neonazistische opvattingen. De organisatie is eind jaren tachtig opgericht in Engeland en kent tegenwoordig in veel westerse landen afdelingen. In Duitsland en Spanje is de organisatie verboden. In Nederland is de organisatiegraad van Blood & Honour laag. Er zijn enkele verschillende netwerken, die zich met de naam Blood & Honour tooien. De politieke ambities van Blood & Honour moeten lager worden ingeschat dan die van nsa. Blood & Honour zou men eerder kunnen zien als politieke hooligans. Zij beroepen zich vooral op hun skinhead-identiteit. Dat leidt ertoe dat er vooral veel nadruk ligt op groepsidentiteit, groepsgebeurtenissen als kroegbijeenkomsten en concerten, alcoholgebruik en spontaan straatgeweld.

Begin 2007 was er nog sprake van enige landelijke organisatie van Blood & Honour. In het voorjaar van 2007 werd een groep activisten van Blood & Honour gearresteerd. Zij waren aanwezig op een bijeenkomst van de Nationalistische Volks Beweging (zoals eerder in dit hoofdstuk werd vermeld). Toen daar een groep antifascistische tegedemonstranten

arriveerde, viel de Blood & Honour-groep hen aan. Er volgden aanhoudingen en onder de arrestanten bevonden zich leden die tot het landelijk kader behoorden. Dat deed de organisatie geen goed.

Korte tijd later organiseerde Blood & Honour Nederland een herdenking van de Nederlandse en Vlaamse vrijwilligers van de ss. Deze herdenking, een openlijk nazi-eerbetoon op een begraafplaats in het Vlaamse Lommel, zorgde zowel in België als in Nederland voor commotie.

Berichtgeving over de gebeurtenissen in Uitgeest en Lommel bereikten de Tweede Kamer en leidde tot vragen over een mogelijk verbod van Blood & Honour.²⁷ De minister van Justitie antwoordde op deze vragen dat er nog onvoldoende informatie beschikbaar was over de organisatie om tot een verbod te komen, maar sloot niet uit dat een en ander op een later tijdstip wel aan de orde zou komen.

Door de justitiële vervolging van het Blood & Honour-kader in de Uitgeest-zaak en de vele negatieve publiciteit kwam de landelijke structuur van Blood & Honour onder druk te staan en lijkt op dit moment te zijn verdwenen.

Wel is bij enkele regionale groepen sprake van een poging tot ‘doorstart’. Zo werd getracht een Hitler-herdenking te organiseren in Aalten. Die poging strandde echter na een preventief verbod door de burgemeester.

Naast deze landelijke structuur was er ook een Nederlandse tak van een radicale afsplitsing van Blood & Honour actief: Combat 18. Deze groep concentreerde zich vooral rond een groepje gewelddadige skinheads in de regio Rijnmond. Deze groep kwam in 2007 negatief in het nieuws. Bij een politie-inval in het huis van een prominent lid werd een wapenarsenaal gevonden, waaronder een automatisch wapen. Tijdens de rechtszitting bleek dat er indicaties waren geweest voor een nog ernstiger vergrijp, namelijk een poging tot aanschaf van een raketwerper. Verdachte werd uiteindelijk veroordeeld tot twee jaar celstraf, waarvan zes maanden voorwaardelijk.²⁸

Ook deze zaak lijkt van invloed te zijn geweest op de interne verhoudingen: de groep schijnt zo goed als verdwenen.

3.2.4 *Voorpost*

De ‘Heelnederlandse’ organisatie Voorpost is van oorsprong een Vlaamse organisatie, die sinds de jaren zeventig ook een Nederlandse afdeling

heeft.²⁹ Voorpost probeert met scholing van de eigen achterban, gecombineerd met mediagenieke acties de publieke opinie over extreemrechtse thema's te beïnvloeden.

Sinds Voorpost-Nederland in 2004 een nieuwe, gemotiveerde actieleader kreeg maakte de organisatie een succesvolle periode door. De organisatie kwam in de afgelopen periode vooral in het nieuws toen leden van de net opgerichte afdeling Flevoland werden gearresteerd na een aantal pogingen tot brandstichting in onder andere twee kraakpanden, een islamitische winkel en een synagoge.³⁰ De daders werden veroordeeld tot onvoorwaardelijke gevangenisstraffen.³¹ Voorpost wong zich vervolgens in de nodige bochten om niet geassocieerd te worden met deze acties en maakte bekend dat slechts twee van de arrestanten lid waren. Bovendien werden deze twee personen naar aanleiding van de acties geroyeerd.³² Tijdens het proces in deze zaak vertelde een van de oprichters van Voorpost-Flevoland daarentegen dat het grootste deel van de groep uit leden van Voorpost bestond.

Ondanks deze gebeurtenis wist het Voorpost-kader in een aantal regio's de organisatie verder uit te bouwen en – vooral regionaal – met enige regelmaat de aandacht te trekken met acties. Landelijke aandacht wist Voorpost te genereren met een actie tegen Wijnand Duyvendak, kaderlid van GroenLinks en in opspraak gekomen vanwege zijn activistische verleden. Bij de presentatie van zijn laatste boek gooiden Voorpost-activisten een taart in zijn gezicht.

3.2.5 *Extreemrechts straatactivisme: tussenbalans*

Extreemrechtse *actiegroepen* zijn van grotere betekenis geworden. Ten eerste is dit te zien aan het toenemende aantal demonstraties dat zij houden. Sinds de NVU in 2001 via de bestuursrechter daadwerkelijk demonstratierecht wist te bevechten is het aantal demonstraties gestaag toegenomen. Het jaar 2004 was een piekjaar door een aantal demonstraties na de moord op Theo van Gogh. Het jaar 2008 (tot september) laat echter een toegenomen aantal extreemrechtse demonstraties zien.

**Tabel 3.1 Aantal extreemrechtse demonstraties in Nederland
2001 tot september 2008**

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
2	3	8	12	7	8	12	18

(*) tot september

Ten tweede zijn de acties gedurfter en mediagenieker geworden, wat bijdraagt aan de publieke bekendheid. Toen Geert Wilders na maanden van opgebouwde spanning zijn film *Fitna* uitbracht, bleef het rustig in het land. De verzamelde media en politie rond het Binnenhof zagen slechts één actie: een demonstratie van NSA tegen de ‘zionist’ Wilders. Het ‘taarten’ van Duyvendak door Voorpost wist een ongekende aandacht voor de actiegroep te genereren.

Ten derde is ook de aanhang van deze actiegroepen de afgelopen jaren fors toegenomen. In 2004 schatten wij de aanhang van neonazigroepen op veertig personen en de aanhang van Voorpost ook op veertig.³³ In 2006 rapporteerden we een groei van de neonaziverbanden naar een harde kern van 55 personen en een aanhang van 290 personen. Voorpost schatten we toen op een harde kern van tien personen en een aanhang van dertig personen.³⁴ In het jaarverslag over 2007 schreef de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD) dat er in het Nederlandse neonazistische spectrum ongeveer 400 personen actief zijn,³⁵ een schatting waar wij ons bij aansluiten. Een beredeneerde schatting van de aanhang van Voorpost wijst ook uit dat die moet zijn toegenomen. De actieve kern is toegenomen tot rond de veertig personen, het ledental zal inmiddels rond de 200 liggen.

3.3 Het ‘Lonsdale-vraagstuk’

Lonsdale-jongeren waren de afgelopen jaren prominent in beeld als een problematische jeugdgroepering die veelvuldig geassocieerd kon worden met geweldpleging en racistische denkbelden. Zoals we in eerdere publicaties al hebben vermeld, zijn wij niet gelukkig met de benaming ‘Lonsdale-jongeren’. We kiezen er echter toch voor om deze benaming te gebruiken aangezien het een sterk ingeburgerd begrip is. Wanneer wij

het over 'Lonsdale-jongeren' hebben, bedoelen we daar extreemrechtse jongeren mee, die afkomstig zijn uit de gabberscene.

In 2005 publiceerden wij in het kader van ons monitorproject een speciaal onderzoek naar dit verschijnsel.³⁶ Wij concludeerden dat racisme en rechtsextremisme een rol spelen onder een deel van de gabbers. De omvang van dat extremisme was echter niet vast te stellen, omdat er grote verschillen bestaan tussen groepen gabbers en zelfs binnen die groepen. Een beredeneerde schatting van het aantal gabbers met enige vorm van rechtsextremistische of racistische ideeën leverde een beeld op van ongeveer 125 groepen, van tussen de vijf en de vijftig betrokkenen. Over de huidige omvang van het verschijnsel is, zonder nieuw onderzoek, geen gefundeerde uitspraak te doen. Wij zien echter geen redenen om aan te nemen dat de aantallen spectaculair gestegen of gedaald zijn.

Drie jaar na het verschijnen van deze rapportage is noch het verschijnsel noch de problematiek verdwenen, maar de publieke duiding van het probleem grotendeels wel. In 2005 stond het woord 'Lonsdaler' nog in de top-10 van nieuwe woorden van de Van Dale.³⁷ Eerder constateerden wij dat het etiket 'Lonsdale' aan slijtage onderhevig is.³⁸ In 2005 kregen Lonsdale-jongeren in media en in rapportages vrij consequent het etiket 'Lonsdale' opgeplakt. De afgelopen periode namen wij waar dat berichtgeving vaker etiketloos gebeurde of dat deze jongeren vanwege hun haardracht het etiket 'skinheads' kregen opgeplakt. Bovendien was er sprake van het 'doorradicaliseren' van Lonsdale-jongeren naar neonazistische groepen (zie de vorige paragraaf). Dit zorgt voor een veranderend beeld van het Lonsdale-vraagstuk. Of dit veranderende beeld strookt met reële ontwikkelingen is echter maar de vraag.

Volgens de AIVD is er niet veel aan de hand. 'Binnen sommige jongerenculturen', aldus de dienst, 'wordt identiteit ontleend aan rechtse symboliek. Het verbale en uiterlijke vertoon dat deze jongeren zich daarbij aanmeten wordt doorgaans weliswaar als rechtsextremistisch gezien, maar is dat in feite niet. Slechts een kleine kern radicaliseert en vindt aansluiting bij een van de bestaande rechtsextremistische groeperingen of vormt een eigen groepering.'³⁹

Deze zienswijze is naar onze mening gebaseerd op de beperkende definities die de AIVD voor de begrippen racisme en rechtsextremisme ge-

bruikt. Racisme wordt gedefinieerd als het handelen vanuit beredeneerde overwegingen van biologische inferioriteit.⁴⁰ En om een rechtsextremist te zijn, moet men zich, gezien het bovenstaande, aansluiten bij een groepering. Bij definities van racisme en rechtsextremisme wordt al decennia lang gedebatteerd over de vraag in hoeverre de term ‘racisme’ al dan niet uitsluitend gereserveerd moet worden voor biologistische redeneringen, waarin het ene ‘ras’ – meestal het eigen – hoger wordt gewaardeerd dan het andere. De één vindt van niet, de ander van wel. Binnen de ons inziens beperkende afbakening die de AIVD kiest, wordt weinig recht gedaan aan (a) de mogelijkheid dat onder relatief gematigde standpunten wel degelijk radicale opvattingen ten grondslag kunnen liggen en (b) aan diverse andere percepties die bij interetnische spanningen relevant zijn. Wanneer in nette bewoordingen (‘Vol = Vol’) verteld wordt dat iemand vanwege zijn etniciteit het land moet verlaten, zal dat door velen, onder wie in ieder geval het slachtoffer, begrepen worden als een racistische opmerking. Niet alleen in kringen van allochtonen, maar in veel bredere kring zijn de opvattingen over wat wel en wat niet als racistisch moet worden beschouwd anders dan die van de AIVD. Een bredere benadering zou ook meer recht doen aan reactiepatronen die dergelijke handelingen en uitspraken op gang kunnen brengen. Tenslotte is er ook een juridische reden, namelijk de strafrechtelijke discriminatieverboden en de jurisprudentie. Om in *juridische* zin van ‘ras’ te kunnen spreken is het geen noodzakelijke voorwaarde dat daarbij het *taalkundige* woord ‘ras’ wordt gebruikt. Het juridische begrip ‘ras’ is namelijk breder dan het begrip in dagelijks spraakgebruik.⁴¹

Om deze redenen voelen wij meer affiniteit met een minder beperkende afbakening van racisme, waarbij meer recht wordt gedaan aan de bovengeschetste verschillende inschattingen – in sociologisch jargon: verschillende definities van de situatie –, die nu eenmaal een maatschappelijke realiteit zijn. Daarmee wordt bovendien het gevaar vermeden dat een deel van het probleem simpelweg wordt ‘weggedefinieerd’. Sterker nog, het valt te vrezen dat een beperkende definiëring weinig zal bijdragen aan de oplossing van het vraagstuk wanneer in brede lagen van de samenleving – en in ieder geval bij de slachtoffers – de perceptie van racistisch handelen aanwezig is en bovendien contraproductief kan werken. De overheid, waarop men voor bescherming is aangewezen, ontkent het probleem, zo zou men kunnen redeneren.

Een aantal gebeurtenissen in 2007 en 2008 laat zien dat er nog steeds sprake is van Lonsdale-problematiek. Het meest in het oog springende incident vond plaats in het West-Brabantse dorpje Waspik. Daar werd een Liberiaans vluchtelingengezin een jaar lang belaagd door een groep Lonsdale-jongeren. Het gezin maakte melding van de incidenten bij de lokale overheid. Ondanks deze meldingen ondernamen de gemeente en politie geen actie tegen de groep Lonsdalers. Uiteindelijk zag het gezin zich genoodzaakt om het dorp te verlaten en ergens anders een huis te zoeken. Een interview met het gezin zorgde er uiteindelijk voor dat het gedwongen vertrek landelijk nieuws werd.⁴² De gemeenteraad besloot in een reactie een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de gebeurtenissen om een herhaling van deze affaire te voorkomen. Dit onderzoek resulteerde in de conclusie dat het lokale bestuur ernstig gefaald had.⁴³ Dit leidde uiteindelijk tot de val van het college van B en W. Inmiddels was justitie ook in actie gekomen. De politie arresteerde diverse jongeren uit de Lonsdale-groep. Uiteindelijk werden elf jongeren berecht en werden zij veroordeeld tot leer- en werkstraffen.⁴⁴

Ook in andere plaatsen werd geconstateerd dat er problemen waren met extreemrechtse Lonsdale-jongeren.

Wij noemen enkele voorbeelden.

- In een rapport van het Bureau Discriminatiezaken Kennemerland werd geconcludeerd dat de situatie in één dorp uit de regio (Zwanenburg) zeer ernstig is en in drie andere dorpen zorgelijk. In Zwanenburg is volgens dit onderzoek sprake van twee racistische jeugdgroepen, die overlast veroorzaakten en bij geweld betrokken waren.⁴⁵ De dorpsraad van Zwanenburg noemde de conclusie overigens overtrokken.
- In Dokkum waren begin 2007 diverse gewelddincidenten, waarbij een Lonsdale-groep betrokken was.⁴⁶ Het ging hier om confrontaties, mishandeling en ernstige vernielingen.
- In Edam stichtten Lonsdale-jongeren brand in een moskee. Een van hen had eerder vernielingen aangericht op een joods kerkhof. Deze jongeren werden gearresteerd en kregen celstraffen van enkele maanden en aanvullende taakstraffen.⁴⁷

Het beeld dat er nog steeds sprake is van Lonsdale-problematiek wordt ook bevestigd door de jaarlijkse rapportage van de onderwijsinspectie: ‘Scholen hebben zelden te maken met religieus extremisme, maar wel met “wit” extremisme (...) en botsingen tussen autochtone en allochtone leerlingen.’ Wit extremisme omschrijft de onderwijsinspectie als ‘Lonsdale en White Power’. Dat dit ‘wit extremisme’ op scholen een omvang van betekenis heeft, laten de cijfers uit de jaarrapportage zien.

Tabel 3.2 Percentage scholen per sector die in 2006-2007 te maken hadden met wit extremisme

Primair Onderwijs	
— Basisonderwijs	2%
— Speciaal Basisonderwijs	1%
Voortgezet Onderwijs	
— Praktijkschool	27%
— VMBO	20%
— HAVO-VWO	9%
Speciaal Onderwijs	
— Speciaal Onderwijs	3%
— Voortgezet Speciaal Onderwijs	13%

Bron: Inspectie van het onderwijs⁴⁸

Deze percentages kunnen een indicatie zijn voor tamelijk grote aantallen incidenten, groter althans dan valt af te leiden uit onderzoeken die steunen op inventarisaties van incidenten, zoals, in deze bundel, ‘racistisch en extreemrechts geweld’, ‘respons op extremisme in Rotterdam’, ‘opsporing en vervolging’.⁴⁹ Zou dit betekenen dat dit ‘wit extremisme’ dus niet weerspiegeld wordt in incidenten op scholen? Wij kunnen dat niet geheel uitsluiten, maar achten het waarschijnlijker dat scholen terughoudend zijn bij het openlijk melden van incidenten uit vrees voor nadelige gevolgen, zoals het krijgen van een slechte naam. Ingeval van anonimiteit, zoals hier bij het onderzoek van de inspectie het geval is, zijn zij meer geneigd om wel aan te geven met welke problemen zij worden geconfronteerd. Onze vermoedens worden vooralsnog bevestigd door contacten die wij in dit veld of met gemeentes hebben gehad. Het

inititiëren van specifiek onderzoek naar deze problematiek kan meer helderheid verschaffen (en is derhalve wenselijk).

In de afgelopen monitorperiode zijn er ook ontwikkelingen geweest op het gebied van respons op het Lonsdale-vraagstuk. In Hendrik-Ido-Ambacht is een project uitgevoerd met een groep overlast gevende Lonsdale-jongeren, dat vernieuwend en effectief bleek te zijn.⁵⁰ Het ging hier om een groep van circa 150 jongeren, van wie er 30 à 40 racistische en neonazistische denkbelden hadden. Verder zorgden ze voor diverse vormen van overlast. Een aantal van genoemde jongeren was actief binnen extreemrechtse groepen. Ook waren zij betrokken bij interetnische confrontaties. Naar aanleiding van deze problemen besloot het jongerenwerk deze groep een plaats te geven in het jongerencentrum. Door vertrouwen op te bouwen, de jongeren verantwoordelijkheden te geven en discussies binnen de groep te beginnen werd het radicale en besloten karakter van de groep langzaam afgebouwd en viel de groep als extreemrechtse formatie uit elkaar.

Een ander initiatief zijn twee *pilots* die zich op deradicalisering richten. In Winschoten en Eindhoven wordt bekeken in hoeverre het mogelijk is om radicaliserende jongeren via een individuele aanpak uit het extreemrechtse circuit te halen. De pilots worden begeleid door FORUM en onderzocht in het kader van de *Monitor Racisme & Extremisme*. Deze projecten worden in 2009 afgerond.

3.4 Teloorgang extreemrechtse partijen

In de vorige monitorrapportage bespraken we de ontwikkeling van extreemrechtse formaties in de periode 2005-2006, waaronder een viertal partijen: de Nieuwe Nationale Partij (NNP, opgeheven in 2005), Nieuw Rechts, de Nationale Alliantie en de NVU.⁵¹ Het is voor deze partijen in de afgelopen periode slecht gelopen. Zoals reeds gezegd: de Partij voor de Vrijheid komt niet hier aan de orde, maar wordt elders in deze monitor apart belicht.⁵²

3.4.1 *Nieuw Rechts*

Nieuw Rechts is oorspronkelijk begonnen als een afsplitsing van Leefbaar Rotterdam. Michiel Smit (1976) was in 2002 in de Rotterdamse raad verkozen. Een reeks aan conflicten over de extreemrechtse oriëntatie van Smit zorgde ervoor dat hij in 2003 brak met Leefbaar Rotterdam en Nieuw Rechts oprichtte. Van deze partij werd, zowel door de partij zelf als door buitenstaanders, het nodige verwacht. De partij oogde stabiel, had voor extreemrechtse begrippen een aanzienlijk leidental en had in de post-fortuynistische tijd de wind mee. Toch waren er ook problemen. Door een wisselende oriëntatie op het radicale en het gematigde segment binnen extreemrechts maakte Nieuw Rechts binnen beide groepen weinig vrienden. Ook intern leverden deze wisselende oriëntaties spanningen op. Desondanks oogde Nieuw Rechts redelijk stabiel, althans tot aan de gemeenteraadsverkiezingen in 2006. De partij zag zichzelf in de aanloop naar die verkiezingen als zeer kansrijk. In veel regio's zouden zetels worden behaald. Uiteindelijk bleek de partij maar in vier gemeentes mee te doen en maar één zetel te behalen. De Rotterdamse zetel van Smit zelf ging verloren.

Hierna brokkelde de partij snel af. Er bleken grote financiële problemen te zijn. Leden liepen weg en ook de partijstructuur begaf het.⁵³ In januari 2007 stapte het enige overgebleven gemeenteraadslid uit de partij, na een ruzie over antisemitische opmerkingen van een ander partijlid.⁵⁴

Nieuw Rechts deed in deze monitorperiode nog tweemaal mee aan verkiezingen. In maart 2007 werd deelgenomen aan de verkiezingen voor de Provinciale Staten van Zuid-Holland en Overijssel. Nieuw Rechts behaalde geen zetel. Bij herindelingsverkiezingen in de gemeente Lansingerland, eind 2006, wist Nieuw Rechts wel een raadszetel te behalen. Maar ook daar ontstonden problemen. Smit moest, om deze zetel in te kunnen nemen, in Lansingerland gaan wonen. Dat bleek niet eenvoudig te verwezenlijken. Uiteindelijk lukte het Smit om een adres te vinden en werd hij in maart 2007 geïnstalleerd.⁵⁵ In augustus meldde de gemeente echter dat Smit niet op het opgegeven adres woonde en dat hij zich ook niet meer liet zien op het gemeentehuis.⁵⁶ Korte tijd later trok Smit zich als raadslid terug.⁵⁷

Eind 2007 meldde Nieuw Rechts op haar website dat de partij zichzelf ophief. Als reden werden de vele doodsb bedreigingen en intimidaties genoemd, die er zouden zijn geweest.⁵⁸ In een interview over zijn terugtreden als politicus erkende Smit echter dat ook de opgelopen schulden meespeelden en dat hij er inmiddels van was overtuigd dat zijn ambitie om Kamerlid te worden niet realistisch was.⁵⁹

3.4.2 *Nationale Alliantie*

De Nationale Alliantie ontstond in 2003 uit een afsplitsing van de Nieuwe Nationale Partij. De bedoeling was, zoals de naam al aangaf, om te komen tot een partij waarin alle rechtse stromingen zich zouden verenigen. In de vorige monitorrapportage beschreven we al dat de aanvankelijke groei van deze partij stokte toen er een snelle radicalisering plaatsvond, vooral op de gebieden van antisemitisme en betrokkenheid bij geweld. Ook andere factoren hadden een negatieve invloed op de partij. In 2006 deed de partij mee aan de raadsverkiezingen in Rotterdam. De partij kreeg echter nauwelijks stemmen en wist geen zetel te behalen. Als laatste waren de vele interne ruzies de reden dat leden vertrokken.⁶⁰

Terwijl de partij al geteisterd werd door een sterk dalend ledental, organiseerde voorzitter Teijn begin 2007 twee demonstraties, die echter door gebrek aan deelnemers op een mislukking uitliepen.⁶¹ In de laatste demonstratie liepen zes personen mee. Enkele weken later namen de problemen voor de partij nog verder toe. Het Openbaar Ministerie in Rotterdam verrichtte bij de drie bestuursleden huiszoeking vanwege strafbare uitlatingen op het webforum van de partij. Hierbij werd tevens kinderporno aangetroffen in het huis van partijvoorzitter Teijn.⁶² In juli besloot het partijbestuur de partij op te heffen. Er waren op dat moment twintig leden over.⁶³

3.4.3 *Nederlandse Volks-Unie*

De Nederlandse Volks-Unie, opgericht in 1971, ontwikkelde zich in de jaren zeventig al tot openlijk nationaal-socialistische partij. Zoals al eerder beschreven heeft de nvu vanaf 2001 de mogelijkheid om legaal te demonstreren bevochten. Demonstreren is sindsdien de belangrijkste activiteit van de partij. Deze demonstraties zagen er geruime tijd ongeveer hetzelfde uit. De nvu wist een eigen achterban van gemiddeld tussen vijf-

tig en tachtig demonstranten te mobiliseren. Daarnaast was er altijd een klein deel afkomstig uit radicalere circuits, zoals activisten van de RVF. Door de recente groei van de groep NSA/RVF-activisten zien wij dat deze groep de demonstraties van de NVU steeds verder overneemt. Bij een demonstratie van rond de tachtig demonstranten behoort een groep van ongeveer zeventig tot deze groepen en de resterende kleine minderheid tot de klassieke NVU-achterban. Dat heeft invloed op het functioneren van de NVU. Het uitgesproken antisemitisme van de NSA zorgt ervoor dat ook de NVU-leiding de voorzichtige koers op dit thema verlaat en zich vaker openlijk negatief uitlaat over joden. Er lijkt dus momenteel sprake van een uitholling van de NVU door externe radicalen. In de afgelopen monitorperiode deed de NVU eenmaal mee aan verkiezingen voor de Gelderse Provinciale Staten. Daar wist de NVU geen zetel te behalen. De betekenis van de NVU als *politieke partij* is gering, maar op het toneel van het extreemrechtse straatactivisme is de NVU een actor van betekenis.

3.5 Slot

Het extreemrechtse landschap in Nederland bevond zich de afgelopen tijd in een overgangperiode. De belangrijkste waarneming is dat de actiebereidheid binnen extreemrechts fors is gegroeid. Dat is te zien aan de toename van het aantal demonstraties, het aantal opvallende acties en de toename van het aantal leden van actiegerichte organisaties. Daarbij is vooral de groei van het aantal neonazi-activisten in betrekkelijk korte tijd groot. Van veertig activisten in 2004 naar vierhonderd in 2008.

Deze actiebereidheid zien we voor het grootste deel terug in geweldloze acties. In tegenstelling tot de vorige monitorperiode lijkt het spontane geweld vanuit deze groepen grotendeels verdwenen te zijn. Daarentegen is er wel in toenemende mate sprake van geweld verheerlijkende retoriek. Vooral in neonazikringen wordt geweld als politiek actiemiddel gepropageerd tegen het internationale joodse complot, tegen de overheid, tegen politie en inlichtingendiensten en tegen politieke tegenstanders. Af en toe leidt dit tot min of meer georganiseerde acties, vooral tegen politieke tegenstanders (antifascisten).

Vooralsnog is er weinig overheidsrespons op het in het openbaar prediken van geweld, gecombineerd met uitingen van radicaal antisemitisme en de roep om terugkeer van een nationaal-socialistische staatsvorm.

Van de ‘klassieke’ extreemrechtse politieke partijen bestaat anno 2008 alleen nog de NVU. Deze partij lijkt zich momenteel in een overgangspe-riode te bevinden. Onder druk van gelieerde radicale neonazi’s lijkt het oude NVU-kader te verdwijnen. Tegelijkertijd wordt de NVU-leiding ge-dwongen om radicale thema’s van deze neonazi’s over te nemen. De ove-rige extreemrechtse partijen zijn de afgelopen jaren verdwenen. Bij deze partijjes werd bij de opheffing meestal met de vinger gewezen naar de weinige politieke speelruimte die gegeven werd door openbaar bestuur, politieke tegenstanders en justitie. Daar zit zeker wat in, zowel Nieuw Rechts als de Nationale Alliantie kreeg bijvoorbeeld te maken met straf-zaken wegens uitingsdelicten en met acties van politieke tegenstanders. Daarnaast was de politieke ruimte ook steeds beperkter geworden, door het overnemen van harde standpunten door Geert Wilders. Tegelijkertijd bleken de partijen echter ook niet in staat om interne problemen, ruzies en afsplitsingen te voorkomen. De combinatie van externe druk en het gebrek aan interne stabiliteit werd deze partijen fataal.

Het wegvallen van georganiseerde politieke bewegingen naar extreem-rechtse actiegroepen met, gedeeltelijk, een op verbaal geweld gerichte agenda is een ontwikkeling die aandacht vraagt. Daarnaast is er nog steeds sprake van een groot aantal, mogelijk duizenden, meer of min-der racistische Lonsdale-jongeren dat in diverse regio’s betrokken is bij geweldsincidenten en interetnische confrontaties. De signalen over de huidige stand van zaken ten aanzien van Lonsdale-jongeren zijn uiteen-lopend. In enkele regio’s wordt over ernstige situaties gerapporteerd. Ook op scholen lijkt het nodige aan de hand te zijn, maar specifieke informatie over aard en omvang van de problematiek ontbreekt helaas. Tegelijkertijd verklaart de AIVD dat er niet veel ernstigs speelt, omdat van verdere radicalisering nauwelijks sprake is. Het lijkt hier niet te gaan om een verschil van inzicht over de feitelijkheid van de gebeurtenissen. Het verschil in inzicht over de waardering van die gebeurtenissen gaat waarschijnlijk meer over de vraag hoe ernstig het is, wat er wordt gezien en, om preciezer te zijn, of er wel sprake is van extremisme. De AIVD hanteert beperkende definities, waarvan in de andere aangehaalde rap-portages geen sprake is. Dat er dus nog steeds sprake is van Lonsdale-problematiek lijkt niet ter discussie te staan, maar aard, ernst en omvang van de problematiek worden verschillend beoordeeld.

Tegelijkertijd zijn er op het gebied van (overheids)respons nieuwe interessante ontwikkelingen. Tegen strafbare uitingen op vier extreemrechtse webfora is de afgelopen tijd door justitie opgetreden. Verder wordt er in een aantal regio's geprobeerd met experimentele werkwijzen een antwoord te geven op problemen rond extreemrechtse jongeren en verschijnselen van radicalisering. De vraag of deze nieuwe vormen van respons een succesvolle reactie zijn op de problemen rond extremisme zal de komende periode aandacht vergen.

Noten

- 1 Zie hoofdstuk 8, Het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de pvv.
- 2 Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage* Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2006.
- 3 Jaap van Donselaar, *Fout na de oorlog; fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990*. Amsterdam: Bert Bakker 1991, p 201-208, p 245. Zie voor een portret van Rost van Tonningen ook *Kroniek extreemrechts 1945-2003*, <<http://www.monitorracisme.nl/content.asp?pid=202&lid=1>>
- 4 Zie <<http://www.stormfront.org/forum/showthread.php/kusters-als-oliedome-en-schaamteloze-392274.html>> (20 september 2008) en <<http://www.nvu.info/schart/22.html>> (20 september 2008).
- 5 'Stormfront Nederland en Vlaanderen', *Kafka* 2005. Zie: <<http://www.kafka.antifa.net/stormfrontforum.htm>> (26 augustus 2008).
- 6 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*, p. 129-131.
- 7 *Aanhangsel Handelingen II* 2004/05, 2128.
- 8 'Woningen doorzocht wegens racisme op website', *De Telegraaf* 19 september 2007.
- 9 Ons onderzoek is in september 2008 afgesloten.
- 10 'Holland Hardcore. Hoe een website voor gabbers toegang biedt tot extreemrechtse politiek', *Kafka* 2006. Zie: <<http://www.kafka.antifa.net/holhard.htm>> (26 augustus 2008).
- 11 'Justitie maakt ernst met aanpak "haatsites"', *NRC Handelsblad* 25 augustus 2007.
- 12 De naam Polinco is een samentrekking van 'politiek incorrect'.
- 13 Rb. Amsterdam 2 juni 2008, LJN BD2977.
- 14 <<http://landstorm-records.org/shop/index.html>> (22 juni 2008).
- 15 'Vrij spel voor neonazi's op internet', *de Volkskrant* 24 juni 2008.
- 16 <<http://www.fenris-postorder.com>> (28 augustus 2008).

- 17 <<http://www.radorapaille.com>> (26 augustus 2008).
- 18 'Nationalistische Volks Beweging', *Kafka* 2006. Zie: <<http://www.kafka.antifa.net/nvbe.htm>> (20 augustus 2008).
- 19 Rb. Haarlem 16 januari 2008, rolno's. 23/000385/08, 23/000397/08, 23/000396/08, 23/000384/08. De precieze details in deze zaak zijn ons niet bekend, aangezien de Rechtbank Haarlem geen afschriften van de vonnissen wilde verstrekken.
- 20 Zie <http://amsterdam.nl/algemene_onderdelen/indexen/nieuws/nieuwsarchief_2007_0?ActItmIdt=81183> (20 augustus 2008).
- 21 J. van Donselaar & W. Wagenaar, *Monitor racisme & extremisme. Racistische en extreem-rechts geweld in 2006*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2007. Zie: <<http://www.monitorracisme.nl/content.asp?pid=206&lid=1>> (21 augustus 2008).
- 22 Zie hoofdstuk 5, Demonstraties van rechtsextremistische groeperingen in Nederland en Duitsland.
- 23 Rb. Zutphen 26 januari 2007, LJN AZ7212 en Rb. Arnhem 13 mei 2005, LJN AT5504.
- 24 'Jeugd Storm Nederland', *Kafka* 2008. Zie: <<http://kafka.antifa.net/nsa.js.htm>> (24 augustus 2008).
- 25 'Politie "stalkt" extreem-rechts Zoetermeer uit', *Brabants Dagblad* 15 augustus 2007.
- 26 'Zeventien rechts-extremisten opgepakt', *Algemeen Dagblad/Den Haag* 12 januari 2008 en 'De tegenslag van de NSA/ANS in Den Haag' (eigen verslag van NSA), op: <<http://erwache.freeforums.org/de-tegenslag-van-de-nsa-ans-in-den-haag-t129.html>> (28 februari 2008).
- 27 *Aanhangsel Kamerstukken II* 2007/08, 148.
- 28 Rb. Rotterdam 27 augustus 2007, rolno. 10/711039-07.
- 29 'Voorpost Nederland', *Kafka* 2007. Zie: <<http://www.kafka.antifa.net/Voorpost-flevoland.html>> (22 augustus 2008).
- 30 De afdeling Flevoland van Voorpost had op 27 januari 2007 haar eerste bijeenkomst, zie: <http://www.holland-hardcore.com/component/option,com_fireboard/Itemid,70/func,view/catid,41/id,18770/> (20 augustus 2008). De brandstichtingen van de groep vonden plaats in de periode oktober 2006 tot en met februari 2007. Na de laatste brandstichting op 20 februari 2007, is de hele groep gearresteerd.
- 31 Rb. Zwolle 4 september 2007, LJN BB2830, BB2832, BB2833, BB2836, BB2838, rolno's: 07/607095-07, 07/607104-07, -7/607107-07, 07/607094-07, 07/607093-07, 07/607089-07.
- 32 'Kennisgeving omtrent vermeende betrokkenheid bij gewelddadigheden Almeerse

- jongeren', zie: <<http://www.voorpost.org/nieuw%20nl/20070821.htm>> (20 augustus 2008).
- 33 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zesde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2004.
 - 34 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*.
 - 35 *Jaarverslag AIVD 2007*. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, 2008.
 - 36 Jaap van Donselaar (eindred.), *Monitor Racisme & Extremisme. Het Lonsdalevraagstuk*, Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2005.
 - 37 T. den Boon, *Taal van het jaar vijf. Kroniek van het Nederlands in 2005*. Utrecht: Van Dale Lexicografie 2005.
 - 38 J. van Donselaar & W. Wagenaar, *Monitor Racisme & Extremisme. Racistisch en extreemrechts geweld in 2006*.
 - 39 *Jaarverslag AIVD 2007*.
 - 40 "Lonsdale-jongeren" in Nederland: feiten en fictie van een vermeende rechts-extremistische subcultuur. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2005. Zie <<https://www.aivd.nl/contents/pages/43317/lonsdalenotavoorburgemeestersgeregiistreerd.pdf>> (24 augustus 2008).
 - 41 Zie voor meer uitleg hoofdstuk 8, Het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de PVV, paragraaf 8.3.2.
 - 42 'Oorlog duurt voort voor Liberianen', *Brabants Dagblad* 29 september 2007.
 - 43 *Racistische overlast in Waspik*, Utrecht: FORUM 2008.
 - 44 Rb. Breda 24 april 2008, LJN BD2544, rolnrs. 02/629464-07, 02/629220-07, 02/801222-07, 02/801221-07, 02/629217-07, 02/629219-07, 02/629218-07, 02/629221-07, 02/801243-07, 02/801239-07.
 - 45 Bureau Discriminatiezaken Kennemerland, *Rechts, rechtser, extreemrechts?*, Bureau Discriminatiezaken Kennemerland 2007 (vertrouwelijk rapport).
 - 46 'Dokkumer hangjeugd: Geef ons een caravan', *Leeuwarder Courant* 16 januari 2007.
 - 47 Rb. Haarlem 25 mei 2007, LJN BA6136 & BA6137. Rb. Haarlem 17 augustus 2007, rolnr. 15/740110-07.
 - 48 Inspectie van het Onderwijs, *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2006 / 2007*. Den Haag: Inspectie van het Onderwijs 2008, p. 211.
 - 49 Zie respectievelijk de hoofdstukken 2, 7 en 9.
 - 50 C. Behoekoe & F. Fernandéz, *Aan de slag met Lonsdalejongeren. Een curatieve groepsaanpak in Hendrik-Ido-Ambacht*. Utrecht: FORUM, 2008.
 - 51 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*.

- 52 Zie hoofdstuk 8, Het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de PVV.
- 53 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*, p. 119-121.
- 54 'Als dit niet anti-Joods is, wat dan wel?', *Reformatorisch Dagblad* 26 januari 2007.
- 55 Verslag van de openbare raadsvergadering van de gemeente Lansingerland, gehouden op 29 maart 2007 in het bestuurscentrum te Bleiswijk. Zie <<http://www.lansingerland.nl/document.php?fileid=3068&m=1&f=81ccbab3ed65929553b69a138183ceff&attachment=0&c=2926>> (14 augustus 2008).
- 56 'Smit moet zetel teruggeven', *Algemeen Dagblad* 12 september 2007.
- 57 'Terugtrekken raadslid Lansingerland', <<http://www.nieuwrechts.eu/cms/>> (13 september 2007).
- 58 <<http://www.nieuwrechts.eu/cms/index.html>> (17 december 2007).
- 59 "'Ik had genuanceerder moeten zijn'", *Algemeen Dagblad* 19 september 2007.
- 60 J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*, p. 116-119.
- 61 'Nationale Alliantie demonstreert: Niets is wat het lijkt', *Alert!* 1-2007.
- 62 'Teijn durft de deur niet meer uit', *Algemeen Dagblad* 15 augustus 2007.
- 63 <<http://www.nationalealliantie.com>> (21 juli 2007).

4 Grijszige Wolven in Nederland

Jaap Tanja

Grijszige Wolven is sinds eind jaren zestig van de vorige eeuw de naam voor de paramilitaire jeugdbeweging van de extreem-nationalistische Turkse politieke partij MHP (Nationalistische Actie Partij). In Turkije is de MHP qua electorale aanhang inmiddels de derde partij van het land en ook onder Turken in Nederland heeft de MHP georganiseerde aanhangers. Eind jaren negentig is er in de Nederlandse media een felle discussie gevoerd in hoeverre de Grijszige Wolven hier te lande een belemmering vormen voor de integratie van Turkse migranten in de Nederlandse samenleving. Daarna is de commotie rondom dit onderwerp enigszins geluwd. Dit hoofdstuk gaat in op het vermeende extremistische en racistische karakter van de Grijszige Wolven en heeft als centrale vraag: in hoeverre doet het fenomeen Grijszige Wolven zich in Nederland vandaag de dag voor?

4.1 Inleiding

Onderzoek op Amsterdamse scholen in 2005 laat zien dat niet alleen Marokkaanse jongeren, maar ook, zij het in mindere mate, Turkse jongeren in Nederland vaker dan in het verleden antiwesterse denkbeelden uiten.¹ De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) spreekt ruim een jaar later zijn zorg uit over radicalisering van vooral Turkse jongeren in Nederland.² Hierbij kan de vraag worden gesteld of deze sterke antiwesterse houding onder Turkse jongeren en de gesignaleerde religieuze radicalisering van delen van hen parallel loopt met een groeiende aanhang voor Turks-nationalistische opvattingen. Of neemt onder Turks-Nederlandse jongeren het zich vereenzelvigen met de islamitische gemeenschap meer en meer de plaats in van de Turkse identiteit?

Turks-nationalisme in Nederland was in 1997 voor het laatst uitgebreid in het nieuws met de publicatie van en controverses rond het boek *Grijszige Wolven* van de auteurs Stella Braam en Mehmet Ülger.³ Sindsdien is het rond dit onderwerp stiller geworden, doch bij tijd en gelegenheid duiken zogeheten Grijszige Wolven weer op, vooral in de geschreven nieuwsmedia. In de publicaties van de *Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts* worden

Grijze Wolven bijna zonder uitzondering in verband gebracht met extremisme en ook met racisme. De afgelopen jaren zijn meermalen vragen in de Tweede Kamer gesteld over mogelijk wanordelijk gedrag van Grijze Wolven en bij recente protestmarsen van Turken in Nederland tegen de Koerdische PKK zijn slogans en tekens van Grijze Wolven gesignaleerd.

Onderstaand onderzoek is inventariserend en probleemgeneraliserend van aard. Door middel van literatuuronderzoek, aangevuld met andere bronnen, met name berichtgeving in dag- en weekbladen en tijdschriften, plus enkele gesprekken met deskundigen⁴, zullen de volgende onderzoeksvragen beantwoord worden: wie worden eigenlijk aangeduid als Grijze Wolven, hoe zijn ze georganiseerd, op welke manier en bij welke soort incidenten zijn Grijze Wolven in Nederland de afgelopen jaren (2003-augustus 2008) in de belangstelling van de nieuwsmidia gekomen en in hoeverre vallen de activiteiten en de ideologie van de Grijze Wolven al dan niet te karakteriseren als extremistisch en racistisch? Om deze vragen te kunnen beantwoorden zijn een beknopte historische aanloop en een korte uitstap naar de situatie in Turkije noodzakelijk.

4.2 Geschiedenis en ideologie in kort bestek

Een van de problemen met berichtgeving over en onderzoek naar Grijze Wolven is dat het niet helemaal duidelijk is wie met deze naam worden aangeduid. Hun oorsprong is wellicht nog het meest helder: de naam Grijze Wolven werd eind jaren zestig gegeven aan paramilitaire jeugdgroepen die gelieerd waren aan de ultranationalistische *Milliyetçi Hareket Partisi* (MHP, vertaald: Nationalistische Actie Partij). Grijze Wolven verwijzen naar een dier dat als moeder, hoeder of redder van het Turkse volk een prominente plaats inneemt in oude Turkse mythische verhalen. De MHP stond vanaf de oprichting in 1969 onder leiding van een voormalige kolonel uit het Turkse leger, Alparslan Türkeş, ‘de grote leider’ volgens veel van zijn aanhangers. Türkeş was woordvoerder van de groep militairen die in 1960 een coup had gepleegd en Turkije 15 maanden had bestuurd. Behalve fel verdediger van de grandeur van de Turkse natie was Türkeş ook uitgesproken anticommunistisch. Grote politieke onrust en veel straatgeweld waren in het uiterst gepolitiseerde Turkije eind jaren zeventig verantwoordelijk voor duizenden dodelijke slachtoffers. Groe-

pen Grijze Wolven marcheerden en demonstreerden gewapend door de straten en raakten slaags met linkse tegenstanders. Er waren bomaanslagen, bankroven en ontvoeringen.⁵ Door politieke tegenstanders werd de MHP afgeschilderd als een fascistische partij, iets wat de partij zelf altijd fel heeft ontkend. Hoewel de partij officieel geen banden onderhield met milities van Grijze Wolven, sponsorde het wel zomerkampen voor hen waar sport en commandotraining (en vuurwapens, volgens tegenstanders) werden aangeboden. Ook indoctrinatie in de ideologie van de partij door Türkeş en andere MHP-kopstukken stond op het programma. Naast de straatvechtende jongerenmilities waren ook groepen zogeheten *Idealisten* (Ülkücüler, of op z'n Nederlands ülkücü's)⁶, aan de MHP gelieerd en georganiseerd in uiteenlopende culturele en sociale organisaties, alsmede extreem-nationalistische vakbonden verantwoordelijk voor het politieke geweld in Turkije in die jaren. In 1980 mondde het straatgeweld uit in een militaire coup. Alle politieke partijen werden verboden en activiteiten van Grijze Wolven en andere milities namen zichtbaar af.

In de ideologie van de MHP spelen vooral nationalisme en panturkisme een prominente rol. Het panturkisme streeft naar culturele of staatkundige verbondenheid van alle volken van Turkse afstamming.⁷ Volgens sommigen beslaat de 'Turkische wereld' een gebied dat zich uitstrekt van het oostelijk Middellandse Zeegebied tot aan Sinkiang in China en van de Wolga in Rusland tot Zuid-Anatolië. Het panturkisme, ontstaan eind achttiende en begin negentiende eeuw in de Turkse diaspora, kan gezien worden als een reactie op het uiteenvallen van het Osmaanse rijk in de eerste decennia van de vorige eeuw. Commentatoren en historici van het panturkisme hebben laten zien dat deze ideologie een grote mate van diversiteit in zich herbergt en zeer uiteenlopende uitingvormen kent en heeft gekend: van agressief nationalisme en het streven naar staatkundige eenheid tot sociale, culturele en economische betrokkenheid van 'Turkische volken' onderling.⁸ Binnen het panturkisme zijn wel degelijk schrijvers en stromingen te vinden die de vermeende gezamenlijke oorsprong van alle 'Turkische volken' koppelen aan een superioriteit van het Turkse ras, doch dergelijke raciale dan wel racistische denkbeelden beperken zich in Turkije niet tot de panturkse ideologie.⁹ Landau is van mening dat Türkeş zich al medio jaren zeventig heeft gedistantieerd van

racistische theoretici binnen de panturkse denkwereld.¹⁰ Mede onder invloed van de МНР zijn panturkse idealen, weliswaar in gematigde vorm, vast onderdeel gaan uitmaken van de buitenlandse politiek van de Turkse republiek. Vandaag de dag richten panturkisten zich vooral op het verstevigen van de culturele en economische band tussen Turkije en nieuwe ‘Turkische’ staten als Turkmenistan, Oezbekistan, Tadzjikistan, Kazakstan en Kirgizië in Centraal-Azië en Azerbeidzjan in de Kaukasus.

Onder leiding van Türkeş was de МНР een kleine, radicale, maar ook invloedrijke partij. Bij de parlementsverkiezingen in de jaren zeventig haalde de МНР slechts enkele procenten van de stemmen¹¹, maar na de heropricting¹² groeide de electorale aanhang, vooral in de jaren negentig. In 1995 bleef de partij met 8% van de stemmen nog onder de kiesdrempel van 10%, bij verkiezingen in 1999 haalde de partij 18%. Tot 2002 maakte de МНР deel uit van een coalitieregering onder leiding van de sociaal-democraat Bülent Ecevit. De scherpe tegenstellingen tussen radicaal links en radicaal rechts waren toen in de Turkse politiek en samenleving al grotendeels achterhaald. Bij de parlementsverkiezingen in 2007 haalde de МНР 14,3% van de stemmen en is daarmee de derde partij in het Turkse parlement, na de regerende АК-partij, de gematigd islamitische Partij voor Rechtvaardigheid en Ontwikkeling van minister-president Erdogan die in het parlement de absolute meerderheid heeft, en de Republikeinse Volkspartij СНР, de partij die het seculiere en republikeinse establishment vertegenwoordigt. De МНР staat na de dood van Türkeş in 1997 onder leiding van Devlet Bahçeli, die in vergelijking met zijn voorganger een gematigder imago heeft. Landau schetst in een biografisch essay Türkeş als een radicale politicus die realist genoeg was om te leren van fouten uit het verleden en als een uitgesproken en fel nationalist die zonder af te doen aan zijn principes ‘zijn’ partij in de tweede helft van de jaren tachtig en in de jaren negentig binnen het democratisch systeem heeft weten te houden.¹³ De huidige МНР wordt door buitenlandse journalisten in Turkije getypeerd van centrum-rechts tot ultranationalistisch. Qua nationalistische of patriottische retoriek doen andere politieke partijen in Turkije soms weinig voor de МНР onder. Maar voor veel waarnemers en ook voor veel Turkse burgers blijft de МНР een partij met een gewelddadig en dus besmet verleden, een verleden waar de partijleiding nooit officieel afstand van heeft genomen.

4.3 Organisatievorming in Nederland

Sinds het begin van de jaren zeventig zijn ook in Nederland organisaties en verenigingen actief van Turkse migranten die zich *ülküçü's* noemden. In Den Haag werd op 16 oktober 1995 de oprichtingsvergadering gehouden van de *Hollanda Türk Federasyon*, de 'Turken Federatie Nederland' (TFN), oftewel de Turkse federatie. Met een brede, neutraal klinkende doelstelling presenteerde de federatie zich op dat moment als een nieuwe en onafhankelijke organisatie, maar voor waarnemers was zij een voortzetting van een oudere, in de jaren tachtig uiteengevallen federatie van Turks-nationalistische *ülküçü*-verenigingen, de Federatie van Turkse Verenigingen in Nederland (HTDF – *Hollanda Türk Dernekleri Federasyonu*).¹⁴ Eens in de zoveel tijd organiseert de TFN sinds zijn oprichting een congres of jongerencongres waarop steevast MHP-kopstukken uit Turkije *acte de présence* geven en een toespraak houden. Wijlen Alparslan Türkeş, de vroegere leider van de MHP, heeft Nederland zeker vier of vijf keer bezocht. Op het zevende TFN-congres, 20 mei 2007 in De Vechtsebanen in Utrecht, was MHP-voorzitter Devlet Bahçeli eregast. Volgens waarnemers waren er op die bijeenkomst enkele honderden bezoekers afgekomen.¹⁵ Officieel zijn er enkele tientallen lokale organisaties aangesloten bij de TFN, van culturele centra en jeugdverenigingen tot koffiehuisen en een enkele moskee, verspreid over het hele land. Uit gesprekken met mijn informanten krijg ik echter de indruk dat er onder deze aangesloten verenigingen nogal wat 'slappende organisaties' zitten. De TFN heeft haar postadres en landelijk hoofdkwartier in Amsterdam-Zeeburg, in een complex waar meerdere Turkse verenigingen zijn gehuisvest. Geerse heeft in haar onderzoek laten zien dat *ülküçü's* zichzelf zien en ook betitelen als zowel Turk, Turkist, Grijze Wolf als *ülküçü*, inclusief de idealen die daarmee verbonden zijn. Zij zullen zich naar buiten toe niet als Grijze Wolven afficheren, omdat zij onder die benaming sinds de jaren zeventig in Nederland een slechte reputatie hebben. In deze opstelling is een belangrijk deel van de verwarring over het bestaan van Grijze Wolven in Nederland besloten. Wat door *ülküçü's* – en misschien wel door nationalistische Turken in het algemeen – binnenskamers oftewel *backstage* als geuzennaam wordt aangehouden, wordt *frontstage*, oftewel naar buiten toe ontkend of geloofchend. Daar presenteert men zich liever als 'politiek neutraal'¹⁶. Andersom werkt de verwarring

ook: lang niet alle leden van bij de TFN aangesloten organisaties zullen even overtuigde ‘idealisten’ of aanhangers van de MHP zijn. Maar door hun lidmaatschap of associatie met die organisatie lopen zij wel de kans om te worden betiteld als Grijsje Wolf.

4.4 Perceptie door anderen

Het is opvallend hoe uiteenlopend Grijsje Wolven worden beschreven in de spaarzame Nederlandstalige literatuur over hen. Het meest constant en ook het meest uitgebreid zijn de artikelen, brochures en internetpublicaties van de Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts.¹⁷ Hierin wordt de TFN steevast omschreven als ‘mantelorganisatie’ van de extreem-nationalistische MHP in Turkije en worden Grijsje Wolven zonder omwegen omschreven als extremisten. Grijsje Wolven worden in oudere publicaties van de onderzoeksgroep vaak verantwoordelijk gehouden voor confrontaties die in Nederland in de jaren tachtig en negentig plaatsvonden tussen Turken onderling, confrontaties waarbij een aantal doden en gewonden zijn gevallen.¹⁸ Een brief die de onderzoeksgroep op 11 februari 2008 stuurde naar het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Beverwijk, naar aanleiding van een vermeende bijeenkomst van Grijsje Wolven, levert een typerende passage op van de meer recente manier waarop de onderzoeksgroep te werk gaat. ‘De Grijsje Wolven van de MHP’, zo schrijft de onderzoeksgroep in zijn brief:

‘zijn een extreem-nationalistische beweging met fascistische trekken en heeft openlijke verbindingen met het criminele milieu in Turkije en Europa’. Vanwege hun nationalistische opvattingen zijn Grijsje Wolven in Nederland sterk gekant tegen de integratie van Nederlanders van Turkse komaf en Turkse migranten daar zij dit zien als een onaanvaardbare aantasting van hun Turkse identiteit. Bovendien gedragen deze Turkse nationalistinnen in Nederland zich zeer intolerant tegen andersdenkenden en etnische en religieuze minderheidsgroepen afkomstig uit Turkije. Zij worden (o.a. met gewelddadige middelen) bestreden omdat zij in hun ogen een ernstig gevaar zijn voor de eenheid van het Turkse volk.’

Aldus de onderzoeksgroep, die de laatste jaren vooral aandacht vraagt voor gemeentelijke subsidiëring van Grijsje Wolven-organisaties en bij-

eenkomsten waar vermeende Grijze Wolven-muzikanten optreden. Voor het overige heeft de onderzoeksgroep vanaf april 2008 het grootste deel van haar werkzaamheden gestaakt. ‘De reden voor deze beperking en latere beëindiging van ons werk’, zo schrijft de onderzoeksgroep in een persbericht, ‘is de inschatting dat zij [de onderzoeksgroep] groten-deels alle facetten van Turks extreem-nationalisme in Nederland heeft onderzocht – zo ver dat in haar vermogen ligt – en daarover ook door-gaans uitputtend heeft gepubliceerd.’¹⁹

Andere literatuur – anders dan berichtgeving in dag- en weekbladen – over Grijze Wolven in Nederland is van oudere datum. In een rijk geïllustreerd geschiedenisboek over Turkije uit 2002, waarin ook een hoofdstuk over Turken in de Lage Landen is opgenomen, wordt gewag gemaakt van de recente facelift die Grijze Wolven hebben ondergaan.²⁰ Hoewel de MHP sinds jaar en dag sterk voorstander is van de seculiere staatsinrichting van Turkije, heeft de grote leider Türkeş in het laatste decennium voor zijn dood de islam nadrukkelijk opgenomen in het gedachtengoed van de partij. Tal van Grijze Wolven in West-Europa, aldus de auteurs, zijn hierdoor in gelovige organisaties terechtgekomen. Ook Geerse laat zien dat religiositeit en sympathie voor de ülkücü-ideologie niet haaks op elkaar staan. Zij concludeert: ‘(Turkse) jongeren die in Nederland opgroeiden noemen het geloof van hunzelf en van hun ouders vaak in een adem met hun sympathie voor de ülkücü-ideologie.’²¹ Het antropologisch onderzoek van Geerse naar een Grijze Wolven-organisatie in Utrecht is bij mijn weten de enige Nederlandstalige wetenschappelijke verhandeling over deze beweging. Door middel van interviews en het bezoeken van bijeenkomsten heeft zij de wereld van ülkücü’s in kaart gebracht. Geerse heeft getracht ‘stigmatiserende termen als fascisme en extremisme’ te vermijden en omschrijft de ülkücü-beweging als een transnationaal netwerk. Ülkücü’s vormen in Nederland een minderheid van een minderheid; zij richten hun aandacht niet op Nederland, maar op Turkije en de Turkse natie. In de denkwereld van ülkücü’s is volgens Geerse sprake van verplaatst nationalisme, van ‘long-distance nationalism’.²² Net als waarnemers van Turkije en de Turkse binnenlandse politiek, constateert Geerse dat het nationalistisch karakter van de ülkücü’s het sterkst naar voren komt bij hun standpunt over de positie van de Koerden, doch daarin denken zij in grote lijnen hetzelfde als veel

andere (niet-Koerdische) Turken. Zij keren zich tegen iedere vorm van Koerdisch separatisme en doen dat door consequent te benadrukken dat Koerden geen eigen cultuur hebben en qua etniciteit of ras niet van Turken verschillen. Geerse: ‘Na enig heen en weer praten over de Koerden, doet men vaak uitspraken als “Zij willen gewoon een stuk van Turkije en dat staan wij natuurlijk nooit toe” en “Wij waren er gewoon het eerst en we gaan Turkije echt niet opgeven”.’²³

Twee andere, eveneens wat oudere boeken over Grijze Wolven in Nederland zijn minder beschouwend van aard en veroorzaakten ten tijde van publicatie commotie.

Dit is allereerst het journalistieke boek *Grijze Wolven*²⁴ van Stella Braam en Mehmet Ülger dat qua toon en inhoud niet sterk verschilt van de publicaties van de Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts. Braam en Ülger zien de Grijze Wolven in de eerste plaats als een groepering die zich sterk afzet tegen de integratie van Turken in de Nederlandse samenleving, als een groep die ‘achter de schermen werkt aan de oprichting van een “Turks staatje” binnen Nederland.’ Het boek trok in 1997, toen het gepubliceerd werd, sterk de aandacht, omdat de auteurs na al dan niet serieuze bedreigingen zich gedwongen zagen om wekenlang onder te duiken. Vooral op de ‘suggestieve toon’ van het boek en op ‘de geringe onderbouwing van de beschuldigingen’ kwam de nodige kritiek.²⁵ Het boek leidde wel tot een politieonderzoek en tot huiszoeken in de kantoren van de TFN (in het jaar 2000). Het Amsterdamse stadsdeel Zeeburg verbrak alle banden met de TFN en met de buurtorganisaties die met de federatie waren verbonden.²⁶

Vervolgens krijgen de Grijze Wolven ook een prominente plaats in het boek *De maffia van Turkije*²⁷ van de criminologen Frank Bovenkerk en Yücel Yeşilgöz. De auteurs schetsen de verwevenheid in Turkije tussen politiek en misdaad en proberen, in navolging van het rapport van de *Enquêtecommissie Opsporingsmethoden*,²⁸ de Turks-Nederlandse georganiseerde misdaad als onderdeel van een Europees netwerk in kaart te brengen. Met name in Amsterdam, aldus de auteurs, werken ülkücü’s samen met een Turkse onderwereld (in Arnhem zou de heroïnehandel meer in handen zijn van Koerden). In horecapanden in de Amsterdamse Mercatorbuurt, die werden gefrequentieerd door ülkücü’s, zou in de jaren tachtig en begin jaren negentig een levendige drugshandel

hebben plaatsgevonden.

Minder alarmerend over de Grijze Wolven dan bovengenoemde twee boeken zijn de jaarverslagen van de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD). Daarin wordt aan de vermeende dreiging van Grijze Wolven in Nederland weinig aandacht besteed. Alleen in het AIVD-jaarverslag over 2003 wordt melding gemaakt van het feit dat de TFN nauwelijks tot geen activiteiten heeft ontplooid wegens geldgebrek.²⁹ In de jaarverslagen van de AIVD over 2004 tot en met 2007 worden Grijze Wolven en TFN niet meer genoemd en worden alleen radicaal-islamitische netwerken onder Turken en Koerdische Turken in Nederland belicht.

4.5 Grijze Wolven in de nieuwsmedia 2003-2008

Voor de jaren 2003 tot en met augustus 2008 is nagegaan op welke manier en bij wat voor soort incidenten Grijze Wolven in de Nederlandse nieuwsmedia terecht zijn gekomen. Voor deze inventarisatie is gebruik gemaakt van het digitale knipselarchief van de Anne Frank Stichting waarin nieuwsberichten in de dag- en weekbladen over racisme, discriminatie en gerelateerde onderwerpen worden verzameld. De inventarisatie leverde enkele tientallen berichten op die voor de overzichtelijkheid gegroepeerd worden weergegeven.

4.5.1 *Bedreigingen*

Het aantal bedreigingen of vermeende bedreigingen waarbij Grijze Wolven betrokken zijn en die vermeld worden in dag- en weekbladen is voor de onderzochte periode gering en op de vingers van één hand te tellen. Op 16 maart 2006 werd op de Erasmus Universiteit in Rotterdam een wetenschappelijk congres over de Armeense genocide verstoord.³⁰ Aan het congres namen ongeveer 400 deelnemers deel. Een twaalftal jongeren, volgens de krant ‘kaalgeschoren, met lange snorren en gekleed in zwarte jassen’ verstoordde de bijeenkomst door roepen, schreeuwen, het uitdelen van pamfletten en het maken van Grijze Wolven-tekens met de vuist.³¹ Het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) van het Openbaar Ministerie heeft in 2008 onderzocht of dit gebaar een discriminerende uiting is. Het maken van dit symbool alleen is volgens het LECD niet strafbaar. Getuigen van bovengenoemde verstoring melden dat twee jongeren vuurwapens bij zich droegen. Agenten in kogelvrije

vesten hebben op de Rotterdamse universiteit een eind aan het rumoer moeten maken. Het Grijze Wolven-teken en Grijze Wolven-vlaggen³² werden door de media ook gesignaleerd op enkele demonstraties, met name op demonstraties tegen de Koerdische afscheidsbeweging PKK, tweede helft oktober 2007. De strijd tussen het Turkse leger en de PKK was eerder die maand opgelaaid aan de grens tussen Turkije en Irak, hetgeen in Nederland zijn weerslag had in spanningen en schermutselingen tussen Turken en Koerden. Een overzichtsartikel in *NRC Handelsblad* hieromtrent (31 oktober 2007) maakt gewag van vechtpartijen in Doetinchem tussen tientallen Turken en Koerden en twee pogingen om het gebouw van de Arnhemse Koerdische Vereniging in brand te steken. Ook sneuvelden in Den Haag ruiten bij Koerdische verenigingen.³³ In Den Haag werd de sleep van een reclamevliegtuigje in beslag genomen waarop in het Turks een Grijze Wolven-slogan was te lezen die vertaald luidt: 'Martelaren sterven nooit. Ondeelbaar vaderland'. In Deventer, Utrecht, Amsterdam, Haarlem en Dordrecht namen aan anti-PKK demonstraties enkele honderden Turkse Nederlanders deel. De grootste demonstratie was op 28 oktober 2007 in Utrecht en trok naar schatting 1.000–1.500 deelnemers. Overigens is het bij alle bovengenoemde incidenten onduidelijk of – en wellicht zelfs onwaarschijnlijk dat – ze waren georganiseerd door aan de TFN gelieerde organisaties of personen. Als het gaat om de tegenstellingen tussen Koerden en Turken, is bij benadering 80% van de Turken in Nederland sterk gekant tegen iedere vorm van Koerdisch separatisme.

4.5.2 *Bijeenkomsten*

Met enige regelmaat wordt er in lokale en regionale kranten melding gemaakt van bijeenkomsten van Grijze Wolven. Meestal gebeurt dit naar aanleiding van tegenprotesten, veelal geëntameerd door de eerdergenoemde Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts. Voor de onderzochte periode organiseerde de Turkse federatie twee maal een congres, in 2004 en 2007. Op beide bijeenkomsten was MHP-leider Bahçeli als eregast en spreker aanwezig. In 2005 was er in Utrecht een 'jongerentreffen'. Voor het overige heeft de TFN geen zichtbare politieke manifestaties georganiseerd. De afgelopen jaren heeft de Onderzoeksgroep ook jaarlijks een aantal keren geprotesteerd tegen culturele manifestaties waarop naar zeggen Grijze Wolven-muzikanten uit Duitsland en Turkije optraden.

Het gaat hierbij om zowel folkloristische troubadourmuziek als om pop-, mars- en rapmuziek van Turkstalige bands die in een aantal nummers een nationalistische boodschap in hun tekst vlechten.³⁴ Sommige bijeenkomsten zijn populair en trekken heel wat jeugdige bezoekers: een zogeheten Nevruz-bijeenkomst op 23 maart 2008 in het Beverwijkse partycentrum Aladdin, waar een aantal populaire bands en zangers optraden, trok een kleine tweeduizend bezoekers. De liedteksten van de zangers en bands die optreden zijn eerder als uitgesproken nationalistisch dan als racistisch te karakteriseren: de Turkse natie, identiteit en vlag worden verheerlijkt, de overleden grote leider Alparslan Türkeş wordt vereerd ('overmand door een gloeiend verdriet'), het Koerdisch separatisme wordt de oorlog verklaard, et cetera. De protesten van de Onderzoeksgroep tegen dergelijke bijeenkomsten worden veelal genegeerd door zaalverhuurders of overheden en hebben daarmee een hoog ritueel gehalte. Er wordt een brief gestuurd naar het College van B en W van de gemeente waar de manifestatie plaatsvindt, met daarin het verzoek om te voorkomen dat er tijdens de bijeenkomst strafbare uitingen plaatsvinden, de organisatoren benadrukken dat het niet om een Grijze Wolven-manifestatie, maar om een 'culturele bijeenkomst' gaat, er worden (soms) vragen gesteld in de gemeenteraad en er verschijnt een artikel in de lokale krant. Bijna zonder uitzondering blijft het hierbij. Dat er op een van de politieke of cultureel-politieke bijeenkomsten van de Grijze Wolven uitingen zijn gedaan in strijd met de strafrechtelijke discriminatieverboden is nooit vastgesteld.

4.5.3 *Subsidiëring of niet?*

Een derde onderwerp waar Grijze Wolven meer dan eens mee in het nieuws zijn geweest is subsidiëring van hun organisaties. Zoals eerder vermeld verbrak het Amsterdamse stadsdeel Zeeburg in 2000 alle financiële banden met de TFN en met de overige Turkse organisaties die in het complex aan de Zeeburgerdijk zijn gevestigd. Maar het stadsdeel hielp de organisaties die het complex beheren in 2006 wel aan een financiële garantstelling, bedoeld om de voorzieningen in het complex, waar veel Turkse buurtbewoners gebruik van maken, te behouden. De Amsterdamse krant *Het Parool* meldde dat het complex door wanbeheer anders in de verkoop had moeten gaan.³⁵ Bovendien ontving een in het pand ondergebracht Turks Sociaal Cultureel Centrum eveneens in 2006 nog een

lening van het stadsdeel van 35.000 euro, hetgeen later tot vragen aan vertegenwoordigers van het stadsdeel leidde.

In de afgelopen vijf jaar is Amsterdam niet de enige gemeente geweest waar subsidiëring van organisaties van Grijze Wolven heeft geleid tot het stellen van vragen in de gemeenteraad. In 2004 was het voor het CDA zelfs een onderwerp om de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de tand te voelen.³⁶ De minister antwoordde dat het aan de gemeentebesturen is om toe te zien op de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de besteding van gemeentelijke subsidies. Zij bood echter wel aan om gemeentes die vragen hebben rond de signatuur van een bepaalde organisatie die voor subsidie in aanmerking wenst te komen, inlichtingen in te laten winnen bij de AIVD. Of gemeentes dat ook doen, onttrekt zich aan mijn waarneming.

4.5.4 *Controverse over de Armeense genocide*

Grijze Wolven kwamen in het jaar 2006 in algemene zin ter sprake in tal van artikelen over het debat dat in Nederland woedde over de Armeense genocide van 1915. In de aanloop naar de verkiezingen voor de Tweede Kamer werden twee kandidaat-Kamerleden van Turkse afkomst, een van het CDA en een van de PvdA, van de kandidatenlijsten afgevoerd, omdat zij weigerden te erkennen dat deze genocide had plaatsgevonden. Deze ontkenning, die overigens het officiële standpunt van de Turkse regering vertegenwoordigt en door de grote meerderheid van Turken in Nederland wordt onderschreven, wordt vooral fel verdedigd en beleden in Turks-nationalistische kringen. Omdat zij vonden dat de afgevoerde kandidaten monddood waren gemaakt, protesteerden enkele tientallen nationalistische Turkse studenten met afgeplakte monden bij de partijkantoren van de PvdA en het CDA in Amsterdam en Den Haag. Het voert te ver om de inhoud van de berichtgeving in de media over dit debat in politiek Nederland hier samen te vatten. Opmerkelijk feit is echter wel dat in een van de artikelen over dit onderwerp dagblad *Trouw* melding maakt van een eerder gemaakt bezoek van minister-president Balkenende aan een Grijze Wolven-organisatie in Den Haag.³⁷ Het gold een bezoek aan de Haagse Turks Islamitische Culturele Stichting, een aan de TFN gelieerde organisatie in de Haagse Schilderswijk.³⁸ De auteur van het artikel suggereert dat het CDA sterker dan andere politieke partijen electorale steun zoekt bij nationalistische Turken. Opmerkelijk feit is tevens dat

Coskun Çörüz, CDA-Kamerlid van Turkse afkomst, in dezelfde krant op een duidelijke manier en in heldere woorden de genocide uit 1915 op de Armenen wel erkent. Çörüz, die in het verleden een aantal malen in verband is gebracht met activiteiten voor panturkistische organisaties,³⁹ wil hierover binnen de Turkse gemeenschap een discussie aangaan.

4.5.5 *Deelname aan verkiezingen*

Een voorlaatste categorie berichten in de media waar Grijze Wolven ter sprake worden gebracht, betreft deelname van vermeende Grijze Wolven-kandidaten aan verkiezingen. Het gaat hier om Turkse kandidaat-politici die op een kieslijst staan van een Nederlandse politieke partij, maar op een of andere manier in verband (kunnen) worden gebracht met de Turkse federatie of een daaraan gelieerde organisatie. Volgens de Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts, die met weinig succes heeft geprobeerd om berichten hierover onder de aandacht van de nieuwsmedia te krijgen, waren er bij de gemeenteraadsverkiezingen van 7 maart 2006 tien kandidaten 'die over banden beschikten met de Grijze Wolven'. In twee Amsterdamse deelraden werden zogeheten Grijze Wolven-kandidaten verkozen; de onderzoeksgroep spreekt daarom van een 'belabberd resultaat' van de Grijze Wolven bij de verkiezingen. Men kan vraagtekens zetten bij deze manier van werken van de onderzoeksgroep: sommige kandidaten worden met weinig aarzeling tot Grijze Wolf gebombardeerd, doordat ze lid zijn of in het verleden lid zijn geweest van een aan de Turkse federatie gelieerde organisatie. Een dergelijke manier van redeneren gaat in ieder geval uit van de premisse dat alle aan de TFN gelieerde organisaties en personen in gelijke mate 'besmet' zijn. Impliciet wordt ook de suggestie gewekt dat Grijze Wolven 'infiltreren' en nooit van opvatting kunnen veranderen.

4.5.6 *Criminaliteit*

Tenslotte, ook in een aantal berichten in de krant over criminele of strafbare feiten duiken Grijze Wolven op. Een enkel voorbeeld. Een steekpartij op de Brink in Deventer, 14 oktober 2006, was volgens verslaggeving enkele maanden later naar aanleiding van een zitting voor de Zwolse rechtbank een 'confrontatie tussen aanhangers van de PKK en Grijze Wolven'.⁴⁰ En weekblad *Vrij Nederland* meldt in 2008, in een bericht over een nieuwe kroongetuige in de zaak tegen Willem Holleeder,

dat een Amsterdamse politietolk mogelijk corrupt zou zijn. ‘Het gaat om de zoon van een Turk die banden onderhield met de Grijze Wolven’, laat het weekblad weten.⁴¹ Gezien de commotie tien jaar geleden, die Bovenkerk en Yeşilgöz veroorzaakten met hun eerdergenoemde boek over de Turkse maffia, is het wellicht opvallend dat er niet meer van dergelijke berichten te vinden zijn.

4.6 Enkele observaties

Bij nadere beschouwing van de berichtgeving over Grijze Wolven in de Nederlandse kranten van de afgelopen vijf jaar kunnen voorzichtig een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Allereerst is het geringe aantal berichten opvallend. Grijze Wolven lijken meer en meer een spook uit het verleden. De electorale successen van de МНР in Turkije het afgelopen decennium hebben niet geleid tot meer activiteiten van de Turkse federatie in Nederland. Eerder het tegendeel. Er zijn aanwijzingen dat de Turkse federatie er financieel niet florissant voorstaat en de belangstelling voor de TFN-congressen die om de zoveel tijd worden georganiseerd, is de afgelopen jaren zienderogen teruggelopen. Een oorzaak zou kunnen zijn dat Turken in Nederland zich minder dan vroeger oriënteren op de politiek in Turkije. Een andere oorzaak zou kunnen zijn dat de МНР in Turkije (en in het verlengde daarvan de TFN in Nederland) een minder centrale rol speelt in de politieke tegenstellingen in dat land. Het grote hedendaagse debat in de Turkse politiek gaat over de vraag of Turkije al dan niet een streng seculiere staat moet blijven. De gematigd islamitische АК-partij van premier Erdogan, die nu in het parlement een absolute meerderheid heeft, morrelt volgens tegenstanders aan de wortels van deze seculiere staat. In dit debat over de Turkse identiteit neemt de МНР, zonder de seculiere staat los te willen laten, een gematigde positie in. Daarenboven is de МНР na de dood van zijn grote leider Tūrkeş in 1997 en na de gevangenneming van РКК-leider Abdullah Öcalan in 1999 in minder radicaal vaarwater terechtgekomen. De nieuwe ‘grote leider’ Bahçeli heeft in vergelijking met zijn voorganger een veel gematigder uitstraling.

Dat alles neemt niet weg dat er naar alle waarschijnlijkheid onder Turkse jongeren in Nederland wel degelijk een voedingsbodem bestaat voor vi-

rulent nationalistische ideeën of panturkistische idealen (die twee zijn overigens niet altijd hetzelfde; panturkisme kan zich ook richten op internationale samenwerking). De gesprekken met informanten⁴² bevestigen mij in de mening dat Turks-nationalisme onder jonge Turkse Nederlanders en Nederlandse Turken zeker niet dood is en wellicht zelfs veel toekomst heeft. Op universiteiten en hogescholen, op Turkstalige sites en chatboxen op internet worden wel degelijk radicale ideeën gesignaleerd, niet alleen religieus geïnspireerd, maar ook nationalistisch ingekleurd. Daar is echter nog geen deugdelijk onderzoek naar gedaan.⁴³ Een bericht in *NRC Handelsblad* op 3 oktober 2006 maakt melding van een nationalistische Turkse groepering Ayyildiz (genoemd naar de Turkse vlag) die Nederlandse en Koerdisch-Nederlandse websites kaapt.

Opvallend is wel dat de TFN oftewel Grijze Wolven niet het voertuig is van mogelijk toenemend nationalisme onder Turkse jongeren in Nederland. Bij de enkele in paragraaf 4.5.1 opgesomde incidenten, waarbij volgens verslaggeving in de krant Grijze Wolven werden gesignaleerd, moet zelfs de vraag worden gesteld of dit wel Grijze Wolven waren in de zin van aanhangers van de MHP of TFN. De kans is groot dat bijvoorbeeld de verstoring van het wetenschappelijk congres op de Erasmusuniversiteit in 2006 eerder het werk is geweest van een onafhankelijk groepje nationalistische Turkse studenten dan het werk van Grijze Wolven, van personen die op een of andere manier verbonden zijn aan de Turkse federatie. Dat ze desalniettemin bij het ageren gebruikmaken van Grijze Wolven-symbolen, hoeft alleen maar te zeggen dat ze de kracht van het symbool maar al te goed kennen. Een anonieme woordvoerder van de in de vorige alinea genoemde organisatie Ayyildiz laat in de krant weten dat zij ‘uiteraard nationalistisch zijn’, maar geen banden onderhouden met de Grijze Wolven of de Turkse geheime dienst.⁴⁴

Een laatste kanttekening: Grijze Wolven zijn politiek minder melaats dan een decennium geleden. Half Nederland zag tien jaar geleden bij de publicatie van het boek *Grijze Wolven* van Braam en Ülger Turkse jongeren massaal afglijden naar ‘de totale non-integratie’, zoals de auteurs het op de achterflap van hun boek noemden. Tegenwoordig krijgen Grijze Wolven zelfs hoog bezoek in de persoon van de minister-president. Zo’n bezoek is hoe dan ook een opvallend signaal, al was het alleen maar om

duidelijk te maken dat politieke opwinding en angststromen erg modegevoelig zijn.

4.7 Slot

In dit hoofdstuk is geprobeerd om zicht te krijgen op een aantal vragen. Wie worden eigenlijk aangeduid met Grijze Wolven, hoe zijn ze georganiseerd, op welke manier komen ze in de belangstelling van de media en in hoeverre kunnen de activiteiten en ideologie van Grijze Wolven betiteld worden als extremistisch en racistisch? De beantwoording van de eerste vraag heeft in het verleden altijd voor misverstanden gezorgd, niet in de laatste plaats omdat aanhangers van de MHP in Turkije en de aan de MHP gelieerde Turkse federatie in Nederland naar buiten toe zich altijd veel moeite getroost hebben om niet als zodanig te worden geëtiketteerd. Zoals gezegd heeft de Turkse federatie zich in het verleden vaak gepresenteerd als politiek neutraal, hoewel zij in feite nauwe banden onderhoudt met de MHP en vertegenwoordigers van deze partij ook steevast als eregast uitnodigt op zijn congressen. Sinds eind jaren zeventig zijn de benamingen *ülküçü's* en Grijze Wolven algemene aanduidingen geworden voor de aanhangers van het extreem-nationalistisch gedachtengoed van de MHP. Met daarbij wel de kanttekening dat de MHP het afgelopen decennium een deel van zijn radicale imago heeft aangepast en bijgesteld. Het onderzoek heeft uitgewezen dat Grijze Wolven de laatste vijf jaar minder dan vroeger in de belangstelling van de Nederlandse media hebben gestaan. Dat zou er op kunnen wijzen dat extreem-nationalistische ideeën onder Turken minder sterk leven dan vroeger. Het kan er echter ook op wijzen dat de Turkse federatie en de daaraan gelieerde organisaties minder dan vroeger het vehikel zijn voor radicale nationalistische ideeën onder Turken in Nederland. Voor deze laatste mogelijkheid zijn wel aanwijzingen, maar daar is nog geen onderzoek naar gedaan. Verder onderzoek naar de mate waarin Turks-nationalistische opvattingen leven onder Turkse jongeren in Nederland is daarom zeker gewenst. De ideologie van Grijze Wolven ten slotte kan toch het best getypeerd worden als nationalistisch of – zeker voor Nederlandse begrippen – extreem-nationalistisch. Maar nogmaals: minder extreem dan vroeger. Het is veel moeilijker te onderbouwen dat de ideologie van Grijze Wolven aanzet tot rassenhaat. In het verleden zijn Grijze Wolven

ook in Nederland vaak beschuldigd van intimidatie, gevechten met en bedreiging van Koerden, Alevieten en linkse politieke tegenstanders. Tegenwoordig komen dergelijke incidenten nog maar sporadisch voor en zijn er geen indicaties dat hierbij sprake is van racisme.

Noten

- 1 Onderzoek Gemeente Amsterdam / Eva Klooster, *Interculturele verhoudingen op Amsterdamse scholen in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs*. Amsterdam, 25 mei 2005. Besproken in NRC *Handelsblad* 2 juli 2005.
- 2 Samenvatting Dreigingsbeeld Terrorisme september 2006, *Kamerstukken II* 2006/07, 29 754, nr. 87.
- 3 S. Braam & M. Ülger, *Grijze Wolven: een zoektocht naar Turks extreem-rechts*. Amsterdam: Nijgh & Van Ditmar 1997. Een vijfde, uitgebreide herdruk verscheen in 2004.
- 4 Er zijn gesprekken gevoerd met een drietal personen: drs. Miriam Geerse (Vrije Universiteit), Harm van Zuthem (Inspraak Orgaan Turken) en Ahmet Azdural (idem).
- 5 Voor een beeld van de roerige politiek in Turkije na de Tweede Wereldoorlog, zie E.J. Zürcher, *Turkey, a modern history*. London: Tauris & Co 1998.
- 6 Het ultieme ideaal (ülkü), dat 'slechts gevoed wordt door bloed, heroïsme, zelfopoffering en nationale haat', is de vereniging van alle Turkische volken in het land van de voorouders.
- 7 Zie J.M. Landau, *Pan-Turkism in Turkey: a study of irredentism*. London: Hurst & Company London 1981. Voor een uitgebreide Nederlandstalige bespreking van het panturkisme: M.T. Geerse, *Turkse idealen op Nederlandse bodem: een kwalitatief onderzoek onder ülkücü's* ('idealisten') in Nederland. Doctoraalscriptie Vakgroep Culturele Antropologie, Faculteit der Sociale Wetenschappen, Universiteit Utrecht 1998. Zie vooral hoofdstuk 5.
- 8 Zie behalve Geerse, *Turkse idealen op Nederlandse bodem*, ook J.M. Landau, *Pan-Turkism in Turkey*, en J.M. Landau, *Exploring Ottoman and Turkish history*. London: Hurst & Company 2004. Vooral deel 1 van laatstgenoemd boek ('Ideologies') bevat veel interessante noties over het panturkisme.
- 9 Met name in religieuze / islamitische media in Turkije is er de laatste jaren een toename zichtbaar van antisemitisch en racistisch getoonzette artikelen en vertogen. Zie hiervoor bijvoorbeeld: <<http://www.memri.org/bin/articles.cgi?Page=countries&Area=turkey&ID=SP90005>>.

- 10 J.M. Landau, 'Atsız and Türkeş: a note on the history of Pan-Turkism in Turkey', in: J.M. Landau, *Exploring Ottoman and Turkish history*, p. 60.
- 11 Bij verkiezingen in 1973 haalde de MHP 3,4% van de stemmen en bij de parlementsverkiezingen in 1977 6,4%.
- 12 In 1983 werd de partij heropgericht onder de naam Muhafazakar Parti (Conservatieve Partij). In 1985 werd de naam veranderd in Milliyetçi Çalışma Partisi (MCP, Nationalistische Eenheidspartij) en in 1992 kreeg de partij opnieuw zijn oude naam MHP.
- 13 J.M. Landau, 'Alparslan Türkeş, a colonel turned politician', in: J.M. Landau, *Exploring Ottoman and Turkish history*, p. 189-208.
- 14 Zie M.T. Geerse, 'Grijze Wolven in Nederland: Het verplaatste nationalisme van een Turkse diasporagemeenschap', *Migrantenstudies* 1999, p. 191-207.
- 15 Zie persbericht van de Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts, terug te vinden op: <<http://www.xs4all.nl/~afa/comite/artikel/artikel149.html>> (29 augustus 2008).
- 16 Zie bijvoorbeeld de Verklaring van de Turkse Federatie Nederland in het boek van Braam en Ülger, *Grijze Wolven*, bijlage 2.
- 17 Bijna alle publicaties van de Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts zijn terug te vinden op <www.xs4all.nl/~afa/comite/index.html> (29 augustus 2008).
- 18 Zie bijvoorbeeld de brochures van de onderzoeksgroep *Stop de Grijze Wolven!* en *De Hollandse Leeuw en de Grijze Wolf*, verschenen in 1997 en 2000. In hoeverre het hierbij ging om politiek geweld, crimineel geweld of anderszins, kan zonder nader onderzoek niet worden vastgesteld.
- 19 Zie: <<http://www.xs4all.nl/~afa/comite/artikel/print/artikel153.html>>
- 20 René Bakker, Luc Vervloet & Antoon Gailly, *Geschiedenis van Turkije*. Amsterdam: Bulaaq 2002, hoofdstuk 10, Turken in de Lage Landen.
- 21 M.T. Geerse, *Turkse idealen op Nederlandse bodem*.
- 22 Een term van Benedict Anderson. Zie: B. Anderson, *Long-distance nationalism: world capitalism and the rise of identity politics*. Wertheim lezing, Amsterdam, Centre for Asian Studies, 1992.
- 23 M.T. Geerse, *Turkse idealen op Nederlandse bodem*, hoofdstuk 9.7, nabeschuiving, p.126.
- 24 S. Braam & M. Ülger, *Grijze Wolven*.
- 25 Kritiek op het boek van Braam en Ülger is te vinden in Mohamed el-Fers en Chris Nibbering, *Hoe gevaarlijk zijn de Turken: onderzocht en besproken*. Amsterdam: Türkebi 1998.
- 26 Zie onder meer het artikel 'Linkse organisatie Doorbraak beschuldigt Turkse clubs', *Het Parool* 3 maart 2008.
- 27 F. Bovenkerk & Y. Yeşilgöz, *De maffia van Turkije*. Amsterdam: Meulenhoff 1998.

- 28 Enquêtecommissie Opsporingsmethoden: Autochtone, allochtone en buitenlandse criminele groepen (bijlage VIII). *Kamerstukken II* 1995/96, 24 072, nr. 17, p. 106-109.
- 29 *Jaarverslag AIVD* 2003. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2004, p. 54.
- 30 Bericht in *AD/Rotterdams Dagblad* 23 maart 2006.
- 31 Duim, ringvinger en middelvinger met de uiteinden op elkaar, wijsvinger en pink omhoog, zodat een wolvenkop ontstaat. In de Nieuwsbrief van het LECD (nr. 2008-2) wordt ingegaan op de vraag in hoeverre het maken van dit symbool strafbaar zou kunnen zijn.
- 32 Een rode vlag met niet één halve maan en ster, zoals de Tukse vlag, maar drie halve manen met sterren.
- 33 Zie het artikel 'Turkse nationalist roeren zich', *De Fabel van de illegaal* 2008, nr. 89/90, p. 89-90.
- 34 In de brochure *Nationalisme en Turkse muziek* (Alert, maart 2007) presenteert de Onderzoeksgroep Turks extreem-rechts een overzicht van alle haar bekende Turks-nationalistische muzikanten.
- 35 Zie *Het Parool* 3 april 2008.
- 36 Het betrof vragen van het kamerlid Sterk (CDA), *Aanhangsel Handelingen II* 2003/04, nr. 1710.
- 37 *Trouw* 28 oktober 2006.
- 38 Zie ook een kort verslag van dit bezoek in *Trouw*, 4 juni 2004.
- 39 Zie bijvoorbeeld het artikel *SOTA en Coskun Çörüz* in de brochure *Pan-Turkisme in de polder: grijze Wolven in Nederland 2000-2004*. Utrecht / Amsterdam: Fok / Alert 2004, p. 12 e.v.
- 40 *De Stentor* 12 januari 2007.
- 41 *Vrij Nederland* 14 april 2008.
- 42 Zie noot 4.
- 43 Het enige mij bekende onderzoek naar de politieke voorkeur van Turkse studenten is van Ahmet Bulut, student Beleid, Communicatie en Organisatie aan de Amsterdamse Vrije Universiteit. Door middel van een (weinig betrouwbare) online enquête heeft hij in november en december 2006 gepeild naar de politieke voorkeur van Nederlandse studenten (mbo, hbo en wo) met een Turkse achtergrond. Uit deze enquête kwam naar voren dat de MHP een redelijk grote aanhang heeft onder hen (18,5%). Zie: <http://www.academicrepublic.com/dissertations/nederlandse_students_van_turkse_afkomst_kort.pdf>
- 44 Zie NRC *Handelsblad* 3 oktober 2006.

5 Demonstraties van rechtsextremistische groeperingen in Nederland en Duitsland

Jan-Peter Loof

De laatste keer dat in het kader van deze monitorrapportages specifiek aandacht werd besteed aan demonstraties van extremistische – vooral extreemrechtse – groeperingen was in de eerste monitorrapportage uit 1997. De in die rapportage beschreven periode markeerde een omslag in de reactie van de lokale overheid in Nederland op (voorgenomen) demonstraties van extreemrechts. Een omslag die wellicht geïnspireerd werd door enkele rechterlijke uitspraken waarin beslissingen tot het preventief verbieden van demonstraties werden vernietigd (zij het dat het daarbij niet ging om demonstraties van rechtsextremistische groeperingen), maar toch vooral het gevolg was van een veranderende houding bij enkele burgemeesters ten aanzien van het toelaten van demonstraties van extreemrechts. In deze bijdrage worden de recentere ontwikkelingen in Nederland geanalyseerd en vergeleken met de situatie in Duitsland.¹

5.1 Inleiding

De bescherming van de demonstratievrijheid zoals geboden door art. 9 van onze Grondwet en art. 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), waaraan Nederland eveneens gebonden is, brengt aanzienlijke inspanningsverplichtingen voor de overheid met zich om uitoefening van de demonstratievrijheid mogelijk te maken, ook voor groeperingen die er kwetsende of provocerende opvattingen op na houden. Demonstraties vormen voor burgemeesters en politie een moment van *multitasking*. Zij moeten de orde en (verkeers)veiligheid rondom een demonstratie handhaven (met het oog waarop de burgemeester zo nodig beperkingen kan opleggen aan een demonstratie) en zij moeten zo nodig bescherming bieden aan de betogers tegen vijandige reacties van het publiek of van tegenstanders. Voor de politie komt daar nog een derde taak bij, namelijk die van opsporing van strafbare feiten (daarbij aangestuurd door de Officier van Justitie). Het kan immers zo zijn dat bij de-

monstraties beledigende of discriminerende uitingen plaatsvinden, die in aanmerking komen voor strafvervolgning. Deze ordehandhavings-, beschermings- en opsporingstaak staan soms op gespannen voet met elkaar. Zo kan arrestatie van bepaalde demonstranten op verdenking van een uitingsdelict aanleiding vormen voor ordeverstoringen van medestanders. In paragraaf 5.2 en 5.3 zal aan de orde komen welke feitelijke gebeurtenissen en juridische ontwikkelingen zich op dit terrein in Nederland de afgelopen jaren (globaal de periode na 2000) hebben voorgedaan.

De bovengenoemde inspanningsverplichtingen ter bescherming van de demonstratievrijheid gelden ook voor de Duitse autoriteiten. Ook in de Duitse grondwet wordt de demonstratievrijheid gegarandeerd (art. 8). Bovendien is ook Duitsland gebonden aan art. 11 EVRM. Desalniettemin zijn er belangrijke verschillen tussen de Nederlandse en Duitse situatie, zowel wat betreft de aantallen demonstraties en de omvang daarvan als wat betreft de juridische regels: in 2005 is een belangrijke wijziging in de Duitse wet op de demonstratie doorgevoerd, speciaal met het oog op manifestaties van extreemrechtse groeperingen. De gebeurtenissen en juridische ontwikkelingen die aanleiding gaven tot deze wetswijziging worden besproken in paragraaf 5.3. In paragraaf 5.4 wordt afgerond met enkele concluderende en vergelijkende opmerkingen.

5.2 Demonstratievrijheid: het juridisch kader in Nederland

5.2.1 *Artikel 9 Grondwet en de Wet Openbare Manifestaties*

Sinds de grondwetsherziening van 1983 wordt de vergader- en demonstratievrijheid beschermd door art. 9 Grondwet.

Dit artikel trad in 1988 in werking en luidt als volgt.

1. Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Bij de totstandkoming van het artikel is diverse malen aandacht besteed aan de betekenis van het betogingsrecht.² De regering zag de betoging ‘als middel om, liefst met zoveel mogelijk mensen, in het openbaar uiting te geven aan gevoelens of wensen op maatschappelijk en politiek gebied’.³

Blijkens de woorden ‘behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet’ in het eerste lid van art. 9, komt de bevoegdheid om bepaalde vormen van vergadering of betoging strafbaar te stellen of onrechtmatig te verklaren toe aan de wetgever in formele zin. In die zin wordt de vergaderen betogingsvrijheid bijvoorbeeld beperkt door de strafbaarstellingen in het Wetboek van Strafrecht van misdrijven tegen de openbare orde, misdrijven waardoor de algemene veiligheid van goederen of personen in gevaar wordt gebracht en door de diverse uitingsdelicten.

Uit het feit dat in het tweede lid van art. 9 Grondwet de term ‘regels stellen’ gebruikt wordt, kan worden afgeleid dat bevoegdheden die ingrijpen in de betogingsvrijheid gedelegeerd mogen worden aan lagere organen. Dit mag echter alleen voor zover dat ingrijpen ten dienste staat aan de bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer of de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Artikel 9 Grondwet staat niet toe dat een lager orgaan een vergadering of betoging verbiedt of tegengaat, omdat dit orgaan de bijeenkomst naar zijn inhoud of doelstelling, of vanwege de inhoud van de mee te voeren leuzen, ongewenst acht. Bovendien moet de delegatie van die betogingsvrijheidsbeperkende bevoegdheden geschieden in een speciale wet die ziet op de regulering van de betogingsvrijheid.

Die speciale wet is er ook gekomen: de Wet openbare manifestaties uit 1988 (hierna: WOM). Daarin is gebruikgemaakt van de grondwettelijke delegatiemogelijkheid. Aan de gemeenteraad en de burgemeester worden bevoegdheden gedelegeerd om beperkingen op te leggen aan de uitoefening van de betogingsvrijheid. Artikel 2 WOM herhaalt daarbij nog een keer dat die beperkingen alleen gericht mogen zijn op de reeds in art. 9 lid 2 Grondwet genoemde doelen. De gemeenteraad mag volgens art. 4 WOM regelen wanneer voorafgaande kennisgeving (aan de burgemeester) is vereist voor betogingen. Dit betekent dat de raad in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) bepalingen kan opnemen over de procedure die gevolgd moet worden bij het doen van de kennisgeving,

de gegevens die moeten worden overlegd en de termijnen die daarbij gelden. In de APV mogen geen aanvullende gronden worden neergelegd op basis waarvan de demonstratie verboden of anderszins beperkt zou kunnen worden. Veel gemeenten hebben in de APV een bepaling die eist dat van een manifestatie als bedoeld in art. 4 WvM ten minste 24 of 48 uur tevoren kennis wordt gegeven aan de burgemeester.⁴ De ratio van deze kennisgevingstermijn is gelegen in het feit dat de burgemeester en politie enige tijd nodig hebben om te bezien welke inzet van manschappen vereist is om de demonstratie goed te kunnen begeleiden en de orde daaromheen te handhaven en om te bepalen of het wellicht noodzakelijk is voorschriften of beperkingen aan de demonstratie op te leggen dan wel deze geheel te verbieden. De bevoegdheid tot het vaststellen van die beperkende voorschriften of het uitvaardigen van een preventief verbod ontleent de burgemeester aan art. 5 WvM.

Bij de besluitvorming over een eventueel preventief verbod of het stellen van beperkende voorschriften – die bijvoorbeeld te maken kunnen hebben met het tijdstip, de tijdsduur, of de route van de demonstratie – moet de inhoud van de uitingen tijdens de betoging buiten beschouwing blijven. Artikel 3 lid 4 WvM verbiedt in dat verband dat de burgemeester bij de kennisgeving informatie verlangt over de inhoud van hetgeen tijdens een demonstratie wordt beleden.

Ook als een demonstratie eenmaal aan de gang is, biedt de wet nog mogelijkheden voor de burgemeester om in te grijpen. Op grond van art. 6 WvM kan hij tijdens de demonstratie aanwijzingen geven die de deelnemers aan een demonstratie in acht moeten nemen. Artikel 7 WvM geeft de burgemeester de bevoegdheid om het bevel te geven dat een demonstratie terstond beëindigd moet worden. Zo'n bevel kan gegeven worden indien de vereiste voorafgaande kennisgeving aan de burgemeester niet is gedaan of naar aanleiding daarvan een verbod is gegeven, indien door de betogers in strijd wordt gehandeld met een voorschrift, beperking of aanwijzing en indien een van de in art. 2 WvM genoemde belangen dit vordert. Artikel 11 WvM bepaalt dat het houden van of deelnemen aan een demonstratie waarvoor de vereiste kennisgeving niet is gedaan of waarvoor een verbod is uitvaardigd en het overtreden van uitvaardigde beperkende voorschriften of aanwijzingen een strafbare overtreding vormt, met een maximum straf van twee maanden hechtenis of een

geldboete van € 3.350,-. Tegen beslissingen van de burgemeester op basis van de wom staat beroep bij de bestuursrechter open op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

5.2.2 *De openbare-ordebevoegdheden van de burgemeester op grond van de Gemeentewet*

Er wordt door burgemeesters ook wel tegen manifestaties van extremistische groeperingen opgetreden op basis van de openbare-ordebevoegdheden die de Gemeentewet in art. 172 en verder aan hen toekent. Vooral het uitvaardigen van een noodverordening ex art. 176 Gemeentewet komt regelmatig voor. De bevoegdheid tot het uitvaardigen van een noodverordening kan worden gebruikt indien sprake is van een oproerige beweging of andere ernstige wanordelijkheden of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De burgemeester kan in een noodverordening algemene regels geven ter handhaving van de openbare orde of ter voorkoming van gevaar.

In de jurisprudentie is geaccepteerd dat in gevallen waarin de wom onvoldoende mogelijkheden biedt ter voorkoming van ernstige wanordelijkheden de noodbevoegdheden van de burgemeester ex art. 175 (noodbevel) en 176 Gemeentewet (noodverordening) een voldoende basis kunnen vormen voor preventief ingrijpen tegen een bepaalde manifestatie.⁵ In de gevallen waarin dit door de rechter geaccepteerd werd ging het echter veelal om voor het publiek toegankelijke vergaderingen op niet-openbare plaatsen, ten aanzien waarvan de wom geen mogelijkheden biedt voor een preventief verbod.⁶ Ook in de laatste jaren is tegen dit soort bijeenkomsten op niet-openbare plaatsen met enige regelmaat opgetreden met behulp van een noodverordening. Het gaat dan doorgaans om gevallen waarin een neonazigroep onder het voorwendsel van een concert of feest ergens in den lande een zaal heeft gehuurd voor een bijeenkomst. In Aalten werd in mei 2008 een dergelijke bijeenkomst door middel van een noodverordening verboden, terwijl ook de zaaleigenaar (toen hem duidelijk was geworden dat het om *Blood & Honour* ging) de toegang tot de zaal weigerde en het huurcontract ontbond.⁷ In februari 2007 vaardigde de burgemeester van Uitgeest een noodverordening uit in verband met een bijeenkomst van de Nationalistische Volksbeweging (NVB) in een zaaltje ter plaatse, nadat bekend geworden was dat een groep

van ongeveer 80 AFA-aanhangers⁸ onderweg was om een tegenactie te houden. In de noodverordening was onder meer een vermommingsverbod opgenomen, maar er was geen demonstratieverbod uitgevaardigd. Toen de AFA-demonstranten – de meesten voorzien van bivakmutsen of shawls om het gezicht – het betreffende zaaltje naderden, liep het uit op gevechten met NVB'ers. Daaraan werd na enkele minuten (al werd in enkele krantenartikelen geklaagd dat dit bijna een half uur geduurd zou hebben) een eind gemaakt door de ME; 25 geweld plegende NVB'ers werden aangehouden,⁹ de AFA's moesten op grond van de noodverordening het dorp onmiddellijk verlaten.¹⁰

Zoals in de voorgaande paragraaf werd omschreven, biedt de wom bij demonstraties op openbare plaatsen wel voldoende (ook preventieve) ordehandhavingsbevoegdheden. In de juridische literatuur is de algemene opvatting dan ook dat er vandaag de dag nog zeer weinig ruimte – en ook weinig noodzaak – is voor een aanvullende rol van de noodbevoegdheden uit de Gemeentewet.¹¹ Desalniettemin is er blijkens berichten in de media en uitlatingen van burgemeesters ook de laatste jaren nog zeer regelmatig gegrepen naar het uitvaardigen van een noodverordening rondom demonstraties, vooral die van rechtsextremistische groeperingen. Opvallend is dat in die noodverordening dan menigmaal voorschriften worden opgenomen die op basis van de wom genomen zouden kunnen – en dan ook moeten – worden. Voorbeeld is de demonstratie van de NVU en de daaraan voorafgaande tegendemonstratie van het 'Comité Artikel 1' (een groep antifascisten) op 30 mei 2008 te Oss.¹² Aangezien het jaar daarvoor een demonstratie van de NVU in Oss uit de hand was gelopen, vaardigde de burgemeester een noodverordening uit. Daarin waren blijkens persberichten voorschriften opgenomen met betrekking tot de duur en de route van de tegendemonstratie. Voor dergelijke voorschriften is een noodverordening niet nodig, want zij kunnen gebaseerd worden op art. 5 wom. Toen de 58 demonstranten van het 'Comité Artikel 1' zich met hun 'lawaaidemonstratie' niet aan de vastgestelde route hielden, werden zij collectief gearresteerd waarbij het tot schermutselingen met de politie kwam. Twee dagen later maakte het Openbaar Ministerie evenwel bekend dat 'na bestudering van de dossiers' onvoldoende bewijs was gevonden voor overtreding van de noodverordening.¹³

Het komt dus met enige regelmaat voor dat beperkende maatregelen rondom demonstraties op een juridisch onjuiste grondslag genomen worden. Overigens valt niet geheel uit te sluiten dat maatregelen die in de media en ook door burgemeesters zelf worden aangeduid als noodverordening in feite maatregelen zijn die op basis van de wom genomen worden en dus wel een juiste rechtsbasis hebben. Het feit dat er ook door gemeentebestuurders zelf zo kwistig met de term noodverordening wordt gestrooid als het om demonstraties gaat, bevestigt echter het beeld dat ook uit de jurisprudentie naar voren komt, namelijk dat burgemeesters niet altijd juridisch zorgvuldig handelen als zij maatregelen willen treffen ten aanzien van demonstraties van extremisten.¹⁴

Soms wordt bij demonstraties van extremistische groeperingen een noodverordening uitgevaardigd om bepaalde activiteiten te verbieden die niet rechtstreeks met de demonstratie zelf te maken hebben en dus niet op de wom gebaseerd kunnen worden. Zo gold bij de NVU-demonstratie op 1 maart 2008 in Bergen op Zoom een noodverordening waarin onder meer werd geregeld dat in het gebied van de demonstratie preventief gefouilleerd kon worden.¹⁵ Bij de demonstratie van het ‘Comité Kusters/Malcoci’ op 18 mei 2002 te Harderwijk werd een noodverordening gebruikt om terrassen en cafés langs de route van de demonstratie tijdelijk gesloten te houden. Ook wordt de noodverordening regelmatig gebruikt om rond de demonstratie een vermommingsverbod of een verbod op geïmproviseerde kleding te laten gelden.¹⁶

5.2.3 *Artikel II EVRM*

Behalve in de Grondwet en de wom is de vrijheid van vergadering en betoging ook gegarandeerd in art. II EVRM.

Dit artikel luidt als volgt.

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.
2. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het be-

lang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet dat rechtmatige beperkingen worden gesteld aan de uitoefening van deze rechten door leden van de krijgsmacht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat.

In de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over dit artikel zijn verscheidene belangrijke uitgangspunten geformuleerd die ook van groot belang zijn voor de Nederlandse jurisprudentie en praktijk inzake demonstraties. Het EHRM stelt voorop dat de vergadervrijheid (nauw) verband houdt met de vrijheid van meningsuiting en ook in het licht daarvan moet worden geïnterpreteerd.¹⁷ Daarnaast hanteert het EHRM het uitgangspunt dat het recht op vreedzame vergadering (en betoging) dient te worden beschouwd als een van de fundamenteën van een democratische samenleving en om die reden niet restrictief geïnterpreteerd mag worden. De bescherming van art. 11 EVRM is beperkt tot *vreedzame* vergaderingen of bijeenkomsten. Tot dusverre is echter nimmer een expliciete definitie van het begrip vreedzaam gegeven. Duidelijk is wel dat het enkele feit dat een ordeverstoring plaatsvindt of dreigt doordat een demonstratie reacties oproept van het publiek of van tegendemonstranten, geenszins maakt dat deze niet meer onder de bescherming van het recht op vreedzame vergadering valt.¹⁸ In dit verband heeft het EHRM juist geoordeeld dat art. 11 EVRM niet alleen een onthoudingsplicht voor de overheid bevat, maar ook positieve verplichtingen met zich brengt om de demonstratievrijheid van een bepaalde groep daadwerkelijk mogelijk te maken. De overheid dient redelijke en passende maatregelen te nemen om te zorgen dat rechtmatige demonstraties vreedzaam kunnen verlopen en in dit verband onder meer voldoende politie inzetten om de betogers te beschermen tegen eventuele vijandige reacties.¹⁹

Voor een demonstrant komt een beroep op art. 11 EVRM niet te vervallen indien tijdens de demonstratie door anderen sporadisch geweld of andere strafbare handelingen zijn begaan, mits hijzelf in zijn intenties en gedrag vreedzaam blijft.²⁰ Wanneer de organisatoren en deelnemers

van een betoging echter gewelddadige bedoelingen hebben, wordt de bijeenkomst niet beschermd door art. II EVRM.²¹

Relevant is dat het EHRM in een arrest uit 2007 oordeelde dat beëindiging van een demonstratie vanwege het enkel ontbreken van een kennisgeving niet aanvaardbaar is als de omstandigheden tijdige kennisgeving niet toelieten en er geen sprake is van geweld of ordeverstoring. Als de demonstratie een spontane reactie is op een plotselinge politieke gebeurtenis, dan vormt beëindiging vanwege het ontbreken van kennisgeving, zonder dat sprake is van illegaal gedrag van de demonstranten, volgens het Hof een disproportionele inbreuk op de demonstratievrijheid.

5.3 Enkele kwesties uit de praktijk en de jurisprudentie van de afgelopen jaren

Al begin jaren tachtig, zelfs voordat art. 9 Grondwet en de WOM in werking waren getreden, werd enkele malen een beslissing tot het verbieden van een demonstratie door de rechter afgekeurd. Daarbij ging het echter niet om demonstraties van rechtsextremistische groeperingen.²² Tot begin jaren negentig kon het preventief verbieden van demonstraties door extreemrechts op grote rechterlijke sympathie rekenen, al werden de betreffende rechterlijke oordelen vaak wel bekritiseerd door rechtsgeleerde commentatoren.²³ Onder verwijzing naar de door de regering ingenomen standpunten bij de totstandkoming van de WOM en de EHRM-jurisprudentie over art. II EVRM (in het bijzonder het concept van positieve verplichtingen), betoogden zij dat een preventief verbod slechts toegestaan is als laatste middel in een situatie van bestuurlijke overmacht. Van zo'n situatie van bestuurlijke overmacht zou dan sprake zijn indien de burgemeester, gelet op de omstandigheden ter plaatse met inzet van alle beschikbare middelen, in redelijkheid niet in staat moet worden geacht om aan de betoging de nodige bescherming te bieden. Om kort te gaan: het uitvaardigen van preventieve verboden op demonstraties van rechtsextremistische groeperingen vanwege vrees voor verstoring van de openbare orde, met name door reacties van toeschouwers of tegen-demonstranten, zou niet zo makkelijk door de rechter moeten worden geaccepteerd.²⁴ Zich wellicht aangesproken voelend door de rechtsgeleerde kritiek besloten enkele burgemeesters in de jaren 1995-1996 een viertal demonstraties van rechtsextremistische groeperingen doorgang

te laten vinden: in Den Haag, Rotterdam, Zwolle en Leerdam.²⁵ In de jaren daarna werd er weer een aantal demonstraties preventief verboden, zonder dat deze beslissingen aan de rechter werden voorgelegd.

Als wij kijken naar de periode vanaf 2000, dan valt op dat de hoeveelheid rechterlijke procedures over beslissingen van burgemeesters ten aanzien van demonstraties is toegenomen. Deze toename lijkt in de eerste plaats het gevolg van het feit dat er weer meer demonstraties door rechtsextremistische groeperingen worden georganiseerd (en in reactie daarop ook meer tegendemonstraties door antifascisten).²⁶ Verder kreeg de gedachte dat demonstraties van extremistische groeperingen alleen bij uitzondering mogen worden verboden, zowel onder burgemeesters als binnen de rechtspraak vastere grond onder de voeten. Bij sommige burgemeesters gebeurde dit echter knarsetandend. Zij zochten dan ook naar andere maatregelen dan een preventief verbod om de demonstraties zoveel mogelijk aan banden te leggen. Vooral door de NVU is de laatste jaren diverse malen een rechterlijke procedure aangespannen om de rechtmatigheid van die maatregelen aan te vechten. En in veel gevallen leverde dat succes op voor de NVU. Hieronder worden themagewijs de belangrijkste ontwikkelingen sinds 2000 besproken.

5.3.1 *Verstreking van gegevens bij kennisgeving van een demonstratie*

Artikel 4 lid 3 w.o.m. verbiedt dat de burgemeester bij de kennisgeving van een voorgenomen demonstratie gegevens verlangt over de inhoud van de te openbaren gedachten of gevoelens. De praktijk die in 2001 werd geschetst door de ploegchef Operationele Zaken van de politie Haaglanden in het tijdschrift *Binnenlands Bestuur*²⁷ – uitgebreid voorafgaand overleg met de aanmelders van een demonstratie over de inhoud van de leuzen – is dan ook niet toegestaan en in strijd met de wet. Deze praktijk is ook aangepast. Duidelijk is echter dat informatie over het doel of onderwerp van de demonstratie en natuurlijk over de groepering die de demonstratie organiseert en de verwachte hoeveelheid demonstranten relevant en nodig kan zijn voor het bepalen van de kans op tegenreacties en daarmee van de noodzakelijke omvang van de in te plannen politie-inzet ter handhaving van de openbare orde. Dat dergelijke informatie bij de kennisgeving wordt verlangd, is derhalve logisch en toegestaan. In de contacten met de organisatoren van een demonstratie wordt door

de politie veelal gewezen op het feit dat tegen discriminatoire, haatzaaiende of anderszins beledigende uitingen, op het moment dat deze plaatsvinden, strafrechtelijk zal worden opgetreden. Hoewel van de zijde van de organisatoren daarbij weleens de vraag rijst of de politie hierover wel mag beginnen in het licht van art. 4 WOM, is dit juridisch geen probleem.²⁸ Het van overheidszijde doen van dergelijke mededelingen moet beschouwd worden als voorlichting over de handhaving van de strafwet waarmee betogers te maken zouden kunnen krijgen.²⁹

5.3.2 *Nadere invulling van het criterium 'bestuurlijke overmacht'*

Op 24 maart 2001 wilden NVU-aanhangers samen met Duitse rechtsextremisten een mars houden in de buurgemeenten Herzogenrath en Kerkrade aan de Duits-Nederlandse grens. Het thema was 'Tegen de criminalisering van Nederlandse en Duitse nationalisten' en was een reactie op de arrestatie van enkele NVU'ers tijdens een folderactie in het kader van de Tweede Kamerverkiezing, anderhalve maand eerder. Antifascisten kondigden een tegendemonstratie aan. Aan beide zijden van de grens werden de demonstraties door de burgemeester verboden. Voor het eerst sinds 1989 stapte de organiserende rechtsextremistische groepering, in dit geval het 'Comité Kusters/Malcoci', naar de rechter.³⁰ Het verbod werd door de burgemeester van Kerkrade gebaseerd op de verwachting dat sprake zou zijn van een massale deelname aan de demonstratie 'die de bij de kennisgeving aangegeven te verwachten aantallen in veelvoud zou overtreffen' en een 'niet-controleerbare confronterende samenbal-ling van een grote massa demonstranten'. De president van de rechtbank Maastricht oordeelde evenwel dat een verbod eerst aan de orde kan zijn indien afdoende vaststaat dat de inzet van de regulier beschikbare politiemanschappen vermeerderd met het contingent dat beschikbaar is bij 'normale' risico-evenementen (zoals bepaalde wedstrijden in het betaalde voetbal) onvoldoende garanties voor de veiligheid en ordehandhaving biedt. De president stelde verder als eis dat door het bevoegde gezag aannemelijk moet worden gemaakt dat de inzet van extra manschappen niet mogelijk is. Dat medeorganisator Christian Malcoci in Duitsland zijdelings betrokken was geweest bij ongeregelde heden tijdens demonstraties in Duitsland, vormde volgens de president evenmin een reden om voor zodanige wanordelijkheden te vrezen dat een verbod aan de orde zou zijn. De president erkende wel dat van de gemeente niet verlangd kon

worden om ter beveiliging van de demonstratie een enorme politiemacht op de been te brengen, maar het betoog van de gemeente dat er wel 2.000 agenten nodig zouden zijn om de boel in de hand te houden, vond de rechter onvoldoende onderbouwd.³¹

Een klein jaar later meldde de NVU zich opnieuw voor een demonstratie, op 26 februari 2002 in Rotterdam. In eerste instantie vaardigde de burgemeester een verbod uit met als reden dat vanwege grote aantallen te verwachten tegendemonstranten wanordelijkheden slechts met een disproportionele politie-inzet zouden kunnen worden voorkomen, namelijk een politie-inzet vergelijkbaar met die tijdens de finale van het EK voetbal in 2000. Ook dit verbod werd weer aangevochten door de NVU, en de Rotterdamse rechtbank oordeelde daarop dat de gemelde noodzakelijke politie-inzet niet als disproportioneel belastend voor de gemeente aangemerkt moest worden, omdat ‘de uitoefening van een grondrecht tot een grotere inspanning van de zijde van de verweerder aanleiding mag zijn dan bij evenementen als een risicowedstrijd van een van de plaatselijke voetbalclubs’.³² Verder stelde de rechtbank de eis dat de vrees voor wanordelijkheden met concrete gegevens, waaronder ervaringsgegevens, gesubstantiveerd diende te worden in een rapportage van het politiekorps. Daarbij zou dan tevens onderbouwd moeten worden waarom lichtere maatregelen niet zouden volstaan.

De lijn die in deze uitspraken werd uitgezet, is gevolgd in diverse latere rechterlijke oordelen, onder meer naar aanleiding van beslissingen tot het verbieden van NVU-demonstraties in Harderwijk (op 18 mei 2002),³³ in Apeldoorn (op 17 mei 2003).³⁴ Borging van de demonstratievrijheid kan derhalve een extra politie-inzet vergen die zelfs verdergaat dan bij een risicowedstrijd in het betaalde voetbal en alleen als de vrees voor wanordelijkheden uit concrete gegevens en een uitgewerkte risicoanalyse blijkt en door middel van een rapportage vanuit het politiekorps wordt aangetoond dat die op de betreffende dag volstrekt niet te leveren valt, kan de burgemeester met een beroep op bestuurlijke overmacht de demonstratie verbieden.

Een en ander betekent overigens niet dat een beroep op bestuurlijke overmacht altijd gedoemd is te stranden bij de rechter. Toen de NVU voor 24 februari 2007 een demonstratie aankondigde in Doetinchem en het

‘Comité Stop Extreem Rechts’ een tegendemonstratie organiseerde werd de laatste demonstratie door de burgemeester verboden en liet de rechter dit verbod in stand, omdat hij het risico op grootschalige wanordelijkheden (mede in het licht van eerdere confrontaties tussen beide groeperingen) voldoende beargumenteerd vond en de uitleg van de zijde van de politie over de beschikbaarheid van maximaal 200 manschappen waarmee een en ander niet in de hand zou kunnen worden gehouden eveneens reëel achtte.³⁵

5.3.3 *‘Verbanning’ van demonstraties naar een uithoek van de stad*

De hierboven reeds genoemde NVU-demonstratie op 17 mei 2003 in Apeldoorn werd, nadat het aanvankelijke verbod door de rechter was geschorst, uiteindelijk toegestaan, maar aan strakke voorwaarden verbonden met betrekking tot de tijdsduur en de locatie van de demonstratie. De demonstratie van ongeveer 80 NVU’ers duurde een uur en vond plaats op een bedrijventerrein in Apeldoorn-Zuid, dat door drie cordons ME en 400 agenten was afgegrensd om de orde te handhaven. NVU-voorman Constant Kusters kondigde na afloop aan een nieuwe demonstratie af te zullen dwingen waarbij er wél publiek zou zijn om de boodschap van de demonstranten aan te horen.³⁶ Tot een eerste rechterlijk oordeel over het ‘verbannen’ van NVU-demonstraties naar een uithoek waar de kans op wanordelijkheden kleiner zou zijn, maar ook geen publiek aanwezig zou zijn om van de demonstratie kennis te nemen, kwam het naar aanleiding van de aangekondigde NVU-demonstratie op 14 mei 2005 in Arnhem. De burgemeester had op basis van art. 5 WvM als locatie voor de demonstratie een dijk aan de uiterste gemeentegrens aangewezen en als tijdstip voor de demonstratie 9.00 uur ’s ochtends vastgesteld. Kusters ging tegen dit besluit in beroep bij de rechtbank Arnhem en deze oordeelde dat de aanwijzing van deze locatie en dit tijdstip een disproportionele inbreuk op de demonstratievrijheid vormden, aangezien op deze plaats en dit tijdstip nauwelijks mensen aanwezig zouden zijn om kennis te nemen van de uitingen van de betogers.³⁷ Het argument van de burgemeester dat ook op deze plaats de nodige media-aandacht voor de demonstratie te verwachten was, kon daar niets aan afdoen.

In januari 2007 herhaalde zich dit scenario. De NVU deed kennisgeving van een demonstratie op 27 januari met als thema ‘Grenzen dicht voor

goedkope Oost-Europese arbeiders'. Deze zou moeten plaatsvinden in de buurt van het station van Apeldoorn. De burgemeester besloot voor deze demonstratie een alternatieve route ver buiten het centrum aan te wijzen en de demonstratie slechts voor een beperkte tijdsduur (anderhalf in plaats van vierenhalf uur) toe te staan. Weliswaar ging de route- en tijdsduurbepanking niet zo ver als in Arnhem, maar ook hier was duidelijk dat de aangewezen locatie de aandacht van het publiek voor het standpunt van de betogers aanzienlijk zou verminderen. Bovendien zou de locatie vanwege de slechte bereikbaarheid per openbaar vervoer het aantal deelnemers negatief beïnvloeden. Een dergelijk besluit vond de rechtbank gelijk staan aan een demonstratieverbod en aangezien er onvoldoende aanwijzingen waren om aan te nemen dat een andere route (meer door het centrum) onvermijdelijk zou leiden tot een situatie van bestuurlijke overmacht, achtte de rechter deze beperking van de demonstratievrijheid niet gerechtvaardigd.³⁸ De rechter stelde ook dat de zorgvuldige voorbereiding van en belangenafweging bij een dergelijk besluit vergt dat een vorm van vooroverleg plaatsvindt met de organisatoren van de betoging, zodat inzicht wordt verkregen in hun belangen bij de gewenste locatie.

5.3.4 *Arrestatie en vervolging wegens strafbare uitingen tijdens een demonstratie*

De meest relevante bepalingen die grenzen stellen aan hetgeen geuit wordt tijdens een demonstratie zijn van art. 137c, 137d, 261 en 266 Wetboek van Strafrecht (Sr). De art. 261 en 266 Sr stellen smaad en opzettelijke belediging van (individuele) personen strafbaar. Op grond van art. 137c Sr kunnen uitlatingen worden bestraft die in het openbaar, mondeling, bij geschrift of afbeelding opzettelijk beledigend zijn voor een groep mensen wegens hun ras, godsdienst of andere kenmerken.³⁹ Uit de jurisprudentie over dit artikel komt onder meer naar voren dat het in het openbaar dragen van een hakenkruis met de bedoeling het nationaal-socialistische gedachtengoed uit te dragen strafbaar is.⁴⁰ Het enkele gebaar van de Hitlergroet valt niet onder dit artikel, maar kan in combinatie met het gebruik van woorden als 'Sieg heil' weer wel op basis van dit artikel bestraft worden.⁴¹

Artikel 137d Sr bevat een verbod op het in het openbaar aanzetten tot haat, geweld of discriminatie van een bevolkingsgroep vanwege onder

meer ras of godsdienst. Op basis van dit artikel werd onder meer wijlen CD-fractievoorzitter Janmaat in 1997 veroordeeld voor het tijdens een demonstratie uitroepen van de woorden ‘Wij schaffen, zodra wij de mogelijkheid en de macht hebben, de multiculturele samenleving af’. In combinatie met de uitingen van anderen tijdens de demonstratie (woorden als ‘Vol = Vol’ en ‘Eigen volk eerst’) werd deze uiting als aanzetten tot discriminatie aangemerkt. De veroordeling van Janmaat hield in casuatie stand.⁴²

De toegenomen hoeveelheid demonstraties van rechtsextremistische groeperingen in de laatste jaren heeft vooralsnog niet geleid tot grote aantallen arrestaties of strafvervolging op basis van de genoemde artikelen. Wel werden na de Rudolf Hess-herdenking op 26 augustus 2000 in Echt NVU-demonstranten Kusters, Homan en Krommenhoek vervolgd wegens het aanzetten tot haat. Aanleiding was het verspreiden van een pamflet met daarin onder meer de volgende zinnen: ‘Zoals iedere Nederlander wel kan zien, wordt met het jaar de samenstelling van de Nederlandse bevolking gekleurder. Daar mogen wij niets van zeggen. Dat is namelijk discriminerend volgens de Nederlandse grondwet’ en ‘Als de samenstelling van de bevolking zo doorgaat, zal het oorspronkelijke Nederlandse volk in een rap tempo verdwijnen’. De verspreiding van dit pamflet in de context van een manifestatie waarbij ook tekstborden, spandoeken en vlaggen werden meegedragen met neonazistische teksten en runetekens en leuzen werden gescandeerd als ‘Ausländer raus’ maakte in de ogen van de rechtbank en het gerechtshof dat sprake was van uitdragen van het nazigedachtengoed en daarmee van de strafbare feiten zoals bedoeld in art. 137c en 137d Sr. Kusters werd veroordeeld tot zes weken gevangenisstraf,⁴³ de andere twee tot iets kortere gevangenisstraffen.

In 2007 werd Kusters door de politierechter in Arnhem veroordeeld tot een werkstraf van vijftig uur, een boete van € 500,- en een voorwaardelijke celstraf van een week. Hij werd schuldig geacht aan smaad vanwege uitlatingen in zijn toespraak tijdens de NVU-demonstratie op 30 september 2006 in Arnhem. Hij had daarin oud-voorzitter van de Nationale Alliantie Jan Teijn een ‘pedofiel’ en een ‘vieze smeerlap’ genoemd.⁴⁴ In september 2008 werd deze veroordeling bevestigd door het gerechtshof Arnhem.⁴⁵

Voor het overige is van vervolging wegens uitingsdelicten tijdens demonstraties eigenlijk geen sprake. Hierboven werd al aangegeven dat voorafgaand aan de demonstratie veelal aan de organisatoren wordt medegedeeld dat tegen beledigende en discriminerende uitingen en tegen het meedragen van nazitekens (hakenkruis, Keltisch kruis, runetekens) strafrechtelijk zal worden opgetreden. In sommige gevallen worden deze mededelingen zelfs op papier uitgereikt aan de demonstratiedeelnemers. Dit was onder meer het geval bij de NVU-demonstratie op 11 november 2006 te Zoetermeer en die op 24 februari 2007 in Doetinchem.⁴⁶ Desalniettemin worden soms dergelijke tekens meegevoerd (onder meer bij de NVU-demonstratie in Rotterdam op 26 februari 2002), zonder dat daartegen wordt opgetreden – terwijl het hanteren van deze tekens in een bepaalde context wel degelijk strafbaar kan zijn. Bij de NVU-demonstratie in Oss op 7 april 2007 werden enkele demonstranten gearresteerd. Daarbij ging het onder meer om een Duitse demonstrant die een hakenkruisbutton droeg. Voor zover bekend is deze demonstrant echter niet vervolgd door het OM.

De praktijk van de laatste jaren geeft wel te zien dat bij rechtsextremistische demonstraties in Nederland veelal ook demonstranten uit het buitenland (België en vooral Duitsland) meelopen. Voor Duitse demonstranten geldt het daarbij als ‘aantrekkelijk’ dat bepaalde teksten en symbolen die in Duitsland verboden zijn, in Nederland niet per definitie onder de strafwet vallen.

Een moeilijk vraagstuk is of de veelvuldig op de zwarte jacks van rechts-extremisten waargenomen kreten als ‘Blut und Ehre’ en ‘White Power’ binnen het bereik van de Nederlandse strafwet vallen. Bij de NVU-demonstratie in Apeldoorn op 27 januari 2007 toonden enkele zwarte Amerikaanse studenten die onverwachts geconfronteerd werden met de demonstratie zich wel geschokt door deze teksten.⁴⁷ Juridisch nog lastiger is het gebruik van op zich neutrale symbolen zoals de getallen 14, 18 en 88. Deze getallen worden veel gebruikt door neonazi’s en verwijzen naar de positie van letters in het alfabet. 18 staat aldus voor AH, de initialen van Adolf Hitler. 88 staat voor HH: Heil Hitler. 14 staat voor een leus van 14 woorden: ‘We must secure the existence of our people and a future for white children.’ Tot dusverre heeft nog nooit vervolging vanwege het tonen van deze getallen tijdens een demonstratie plaatsgevon-

den. Wel werden bij diverse demonstraties spandoeken en borden met deze getallen door de politie in beslag genomen, zonder dat hier juridische procedures op volgden.

Er lijkt sprake te zijn van een zekere terughoudendheid aan de zijde van de politie bij het verrichten van arrestaties vanwege mogelijke uitingsdelicten. Dit zal ongetwijfeld te maken hebben met het feit dat dergelijke arrestaties tijdens een demonstratie directe consequenties voor de ordehandhaving met zich kunnen brengen. Deze ordehandhaving voert bij demonstraties de boventoon. Een oorzaak kan ook heel goed gelegen zijn in de onbekendheid van de betekenis van bepaalde teksten, symbolen of getallen bij politieambtenaren, al moet worden gezegd dat politie en OM (onder meer via het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie) er veel aan doen om de kennis hierover op peil te brengen.

Bekend is dat de politie soms demonstranten voorafgaand aan de demonstratie sommeert om bepaalde teksten of symbolen op kleding af te plakken of anderszins niet te tonen. Zolang niet uit wetgeving of jurisprudentie volstrekt helder is of deze teksten en symbolen onder het bereik van de Nederlandse strafwet vallen, is een dergelijke politiepraktijk uiterst discutabel.

5.3.5 *Gewelddadigheden rondom demonstraties*

Bij de demonstraties van extremistische groeperingen sinds 2000 is in een relatief beperkt aantal gevallen sprake geweest van (ernstige) wanordelijkheden en gewelddadigheden tussen verschillende groepen demonstranten. In de meeste gevallen kon de politie de boel goed in de hand houden. De ernstigste ongeregeldeheden vonden plaats bij de NVU-demonstratie van 5 juni 2004 in Den Haag, toen ruim 500 AFA-tegendemonstranten een politiekordon trachtten te doorbreken om de confrontatie met de 50 demonstrerende NVU'ers aan te gaan. Het resultaat was ruim 300 gearresteerde antifascisten en zes gewonden, onder wie twee agenten.⁴⁸ Uiteindelijk werden van alle gearresteerden slechts 11 personen vervolgd wegens openlijke geweldpleging.⁴⁹

5.3.6 *Toepassing van de identificatieplicht*

Bij de NVU-demonstratie van 15 mei 2005 in Arnhem werd zonder kennisgeving vooraf aan de burgemeester door zo'n 300 AFA's een tegendemonstratie gehouden; 32 antifascisten werden aangehouden, voor-

namelijk omdat zij bij controle door de politie geen identiteitsbewijs konden tonen.⁵⁰ Op 30 september 2006 vond in Arnhem opnieuw een NVU-demonstratie plaats, met wederom een onaangemelde AFA-tegen-demonstratie (zij het deze keer met slechts 50 deelnemers). Opnieuw vonden strenge identiteitscontroles plaats. Er werden 47 personen aangehouden wegens het niet kunnen tonen van een identiteitsbewijs.⁵¹

Bij een demonstratie van de Nationalistische Volks Beweging op 11 november 2006 in Middelburg (gericht tegen de komst van een moskee) werden alle demonstranten bij aankomst op het station aan een identiteitscontrole onderworpen en werden zeven personen gearresteerd, omdat zij geen identiteitsbewijs konden tonen. De identificatieplicht lijkt zich hiermee te ontwikkelen tot een belangrijk aanvullend instrument bij de ordehandhaving rondom demonstraties. Personen die geen identiteitsbewijs kunnen tonen, kunnen namelijk voor maximaal zes uur worden vastgehouden om onderworpen te worden aan maatregelen om de identiteit te achterhalen.

Uit een in 2007 gepresenteerd rapport van de Nationale Ombudsman komt naar voren dat het onderwerpen van groepen demonstranten aan een identiteitscontrole – in ieder geval bij de politie Haaglanden – veel voorkomt, niet alleen bij demonstraties van extreemrechts.⁵² Dit gebruik van de bevoegdheid om personen aan een identiteitscontrole te onderwerpen is een typisch voorbeeld van het oprekken van een wettelijke bevoegdheid tot op – of net over – de grens. Bij de inwerkingtreding van de Wet op de uitgebreide identificatieplicht (WUID) in 2005 is art. 8a Politiewet ingevoegd. Daarin is bepaald dat een politieambtenaar inzage mag vorderen van een identiteitsbewijs voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak. Niet voldoen aan de vordering is een strafbaar feit (art. 447e Sr).

De taak van de politie is onder meer het handhaven van de rechtsorde (art. 2 Politiewet), waaronder wordt verstaan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en tevens handhaving van de openbare orde. Dit betekent dat indien demonstranten strafbare feiten begaan (bijvoorbeeld door het veroorzaken van grote geluidsoverlast, het plegen van uitingsdelicten, of door onaangemeld demonstreren) de politie op grond van artikel 8a Politiewet in beginsel bevoegd is om naar het identiteitsbewijs te vragen. In zijn rapport wijst de Ombudsman erop dat daarvan een

intimiderende en soms wellicht escalerende werking kan uitgaan. Het weigeren van legitimatie is immers eveneens een strafbaar feit, waarvoor de politie in principe proces-verbaal zou kunnen opmaken en in dat kader zou kunnen aanhouden. De demonstratie zou daardoor feitelijk beëindigd kunnen worden. De Ombudsman doet de aanbeveling dat als de politie niet van plan is om voor het strafbare feit proces-verbaal op te maken, deze het vragen naar legitimatie achterwege laat.

Hoewel uit de jurisprudentie naar voren komt dat een individuele politieambtenaar een eigen beoordelingsruimte toekomt bij de vraag of hij/zij in het concrete geval de bevoegdheid heeft iemand te vragen naar zijn identiteitsbewijs,⁵³ in het bijzonder in het kader van de openbare-orde-handhaving, lijkt het ‘standaard’ onderwerpen van demonstranten aan een identiteitscontrole – zeker als er nog geen enkele indicatie is van een ordeverstoring – te ver te gaan. Het middel van identiteitscontrole wordt dan in overwegende mate gebruikt om een extra ‘hobbel’ op te werpen voor het betogingsrecht, in plaats van voor de daadwerkelijke handhaving van de orde. Dat levert strijd op met het verbod van *détournement de pouvoir* (art. 3:3 Algemene wet bestuursrecht: misbruik van bevoegdheid). Over dit vraagstuk zijn echter nog geen rechterlijke uitspraken gewezen.⁵⁴

5.4 Demonstraties van rechtsextremistische groepen in Duitsland

Na de tamelijk uitvoerige beschrijving van feitelijke en juridische ontwikkelingen met betrekking tot demonstraties van extremistische groeperingen in Nederland sinds 2000, komen hieronder beknopt enkele ontwikkelingen in Duitsland aan de orde. Met name wordt stilgestaan bij enkele opvallende verschillen tussen beide landen.

5.4.1 *Het juridisch kader*

Artikel 8 van de Duitse grondwet (Grundgesetz – GG) uit 1949 garandeert de vergader- en demonstratievrijheid.

Het artikel luidt als volgt.

1. Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln.

2. Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.

Het eerste lid van dit artikel kent de betogingsvrijheid dus alleen toe aan ‘alle Duitsers’, in Duitsland verblijvende vreemdelingen kunnen geen aanspraken aan dit grondwetsartikel ontleen. Aangezien Duitsland ook gebonden is aan art. 11 EVRM, dat bij de bescherming van de betogingsvrijheid geen onderscheid maakt tussen eigen onderdanen en vreemdelingen, geldt in Duitsland de (Europese) bescherming van de betogingsvrijheid ook voor vreemdelingen. Het eerste lid maakt eveneens duidelijk dat de bescherming alleen geldt voor vreedzame en ongewapende betogers. Voor vijandige, oproerige en gewapende samenkomsten voorziet de Duitse grondwet niet in bescherming. Het tweede lid van art. 8 GG geeft aan dat demonstraties in de openbare ruimte bij of krachtens de wet aan beperkingen kunnen worden onderworpen. De wet die dit doet is de Versammlungsgesetz uit 1953.

Een tweede relevant grondwetsartikel is art. 18 GG, waarin de naoorlogse gedachte van een weerbare democratie tot uitdrukking komt.

‘Wer die Freiheit der Meinungsäußerung, insbesondere [...] die Versammlungsfreiheit (Artikel 8) [...] zum Kampfe gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung mißbraucht, verwirkt diese Grundrechte. Die Verwirkung und ihr Ausmaß werden durch das Bundesverfassungsgericht ausgesprochen.’

Art. 2 van de Versammlungsgesetz werkt het concept van misbruik van recht voor wat betreft de betogingsvrijheid nader uit. Iedereen aan wie het Bundesverfassungsgericht zijn aanspraak op grondrechten heeft ontnomen, verliest zijn betogingsvrijheid. Dit geldt ook voor politieke partijen die op grond van art. 21 lid 2 GG verboden kunnen worden verklaard vanwege ongrondwettige activiteiten en voor verenigingen die een dergelijk verbod kunnen krijgen op grond van art. 9 lid 2 GG. Ook degene die de doelstellingen van een verboden partij bij een manifestatie wil uitdragen kan geen aanspraak maken op de betogingsvrijheid. Art. 3 van de Versammlungsgesetz verbiedt het bij betogingen (delen van) uniformen te dragen of gelijkwaardige kleding die uiting geeft aan een

gemeenschappelijke politieke gezindheid. Dit verbod geldt niet alleen voor echte uniformen, maar omvat ook het dragen van legerschoenen, bomberjacks of daarop lijkende kleding. In art. 14 van de wet is geregeld dat een demonstratie ten minste 48 uur van te voren moet worden aangekondigd bij de bevoegde autoriteiten.⁵⁵ Bij de aanmelding van de demonstratie moet ook de leider of organisator daarvan bekend worden gemaakt. Art. 15 lid 1 geeft aan dat een demonstratie preventief verboden kan worden of kan worden ontbonden bij een onmiddellijke bedreiging van de openbare veiligheid of de openbare orde. Art. 17 van de wet bevat een verbod op het dragen van wapens bij een demonstratie en een vermomningsverbod.⁵⁶

Voor wat betreft de regulering van gedragingen rondom demonstraties is verder van belang dat de Duitse strafwet een aantal specifieke uitingen strafbaar stelt en het in het openbaar tonen van diverse symbolen en gebaren expliciet verbiedt. Artikel 130 Strafgesetzbuch (StGB) stelt het oproepen tot haat en geweld tegen bepaalde bevolkingsgroepen strafbaar (Volksverhetzung). Hieronder valt ook het zingen van bepaalde liederen die haat tegen buitenlanders of Joden propageren, of liederen die Hitler en de daden van het nationaal-socialisme verheerlijken. De leus 'Ausländer raus' is ook op basis van dit artikel strafbaar. Aantasting van de eerbare nagedachtenis aan gestorvenen is, mits dit op zeer kwetsende wijze geschiedt, strafbaar gesteld in art. 189 StGB (Verunglimpfung des Andenkens Verstorbener).⁵⁷ Op basis van dit artikel kan onder meer Holocaust-ontkenning worden bestraft.

Artikel 86 en 86a StGB verbieden het in het openbaar tonen of verspreiden van bepaalde symbolen die gezien kunnen worden als propaganda van ongrondwettige organisaties. Hieronder vallen het hakenkruis, een aantal runetekens en bepaalde vlaggen, uniformen en kledingstukken. Sommige symbolen zijn an sich niet strafbaar, maar worden dit wanneer zij in het kader van bijvoorbeeld een verboden organisatie vertoond worden. Hierbij moet onder meer gedacht worden aan de getallen 14, 18 en 88. Ook het uiten van een aantal groeten, liederen en kreten levert op grond van art. 86 en 86a StGB een strafbaar feit op. Dit geldt onder meer voor de Hitlergroet, de Widerstandsgroet (als de Hitlergroet, maar met gespreide duim, wijs- en middelvinger) en voor begroetingen als 'Sieg

Heil' en 'Heil Hitler'. Nationaal-socialistische liederen als het 'Horst Wessel-lied' en 'Deutschland erwache' of oorspronkelijk nationaal-socialistische liederen waarvan de tekst is aangepast, zijn eveneens strafbaar. Verder vallen kreten als 'Unsere Ehre heißt Treue', 'Blut und Ehre' en 'Ein Volk, ein Reich, ein Führer' onder deze artikelen.

5.4.2 *De demonstratiepraktijk in Duitsland en de juridische reacties daarop*

In Duitsland waren het in de jaren zeventig en tachtig vooral demonstraties van studenten-, vredes- en milieugroepen die maakten dat de grenzen van het betogingsrecht werden getest. Sinds het midden van de jaren negentig zijn het vooral demonstraties van rechtsextremisten die juridische vragen doen rijzen over de maatvoering bij het garanderen van de demonstratievrijheid.⁵⁸

In de eerste helft van de jaren negentig leek de praktijk in Duitsland erg op die in Nederland: met een beroep op het gevaar van wanordelijkheden werd bijna elke manifestatie van extremistische groeperingen preventief verboden.⁵⁹ Tot het midden van de jaren negentig werd eigenlijk geen enkele betoging toegelaten.⁶⁰ In de jaren daarna steeg het aantal demonstraties van rechtsextremistische signatuur echter sterk. In 2001 waren het er al meer dan 100 en in 2005 145.⁶¹ Ook het gemiddelde aantal deelnemers aan deze demonstraties steeg flink, tot enkele duizenden per demonstratie. Uitschieter was de herdenking zestig jaar na het bombardement van Dresden. Daar liepen naar schatting 6.000 mensen mee in een rechtsextremistische demonstratie.⁶² Met name de 'herdenkingsbijeenkomsten' op de sterfdag van 'martelaar' Rudolf Hess groeiden in de eerste jaren van de eenentwintigste eeuw uit tot internationale samenkomsten van 1.000 à 1.200 neonazi's afkomstig uit heel Europa.⁶³

De toename van het aantal rechtsextremistische demonstraties in Duitsland vanaf het midden van de jaren negentig loopt gelijk op met een jurisprudentiële ontwikkeling die zich laat vergelijken met die in Nederland, namelijk een minder makkelijk accepteren door de rechter van preventieve demonstratieverboden. Met name in de periode 2001-2004 deed zich een vinnige jurisprudentiële strijd voor tussen diverse lagere bestuursrechtelijke hoven en het Bundesverfassungsgericht (Bverfg) over de ruimte die gelaten zou moeten worden aan rechtsextremistische demonstraties. Naar het oordeel van diverse ge-

meentebesturen en bestuursrechters vloeide uit het weerbare karakter van de naoorlogse Duitse grondwet voort dat aan demonstratieve uitingen met een nazistische inhoud geen grondwettelijke bescherming toekomt.⁶⁴ Een verbod van dergelijke demonstraties werd door deze instanties dan ook per definitie acceptabel geacht vanwege de onmiddellijke bedreiging van de openbare orde in de zin van art. 15 lid 1 Versammlungsgesetz. Het BverfG heeft zich echter consequent op het standpunt geplaatst dat de grondwettelijke bescherming van de demonstratievrijheid politiek neutraal is en dat het weerbare karakter van de grondwettelijke ordening vooral tot uiting komt in de strafbaarstelling van nazistische uitingen en symbolen, maar daarbuiten geen extra beperkingen aan de uitoefening van de demonstratievrijheid voor dergelijke groepen met zich brengt.⁶⁵ Veel demonstratieverboden leden schipbreuk bij het BverfG vanwege het ontbreken van een natrekbare belangenafweging door de autoriteiten en getraïneerd in de besluitvorming over demonstraties door de autoriteiten. Het BverfG gaf daarbij aan dat de positieve verplichting voor de overheid om de uitoefening van de demonstratievrijheid mogelijk te maken, overleg zal vergen met de organisatoren om de voorgenomen demonstratie in goede banen te leiden.

Enkele andere belangrijke ‘regels’ uit de BverfG-jurisprudentie over rechtsextremistische demonstraties zijn:

- De besluitvorming over een eventueel demonstratieverbod mag niet zolang worden uitgesteld dat het onmogelijk wordt om daartegen nog rechtsbescherming in te roepen voordat de demonstratie zou moeten plaatsvinden.
- De toegestane tijdsduur van een demonstratie mag niet zo sterk beperkt worden dat het doel van de demonstratie niet meer bereikt kan worden en controle van identiteitskaarten van de demonstranten mag ook niet zo lang duren dat er onvoldoende tijd om te demonstreren overblijft.
- De route van een demonstratie mag niet zo worden vastgesteld dat deze geen kans meer heeft door een groot publiek te worden waargenomen.
- Preventieve demonstratieverboden kunnen niet louter gebaseerd worden op het karakter van de organiserende groepering

en de te verwachten inhoud van de uitingen, maar alleen op de bedreiging van de openbare veiligheid door concrete handelingen die aan de deelnemers van deze demonstratie zijn toe te rekenen (de enkele verwijzing naar gebeurtenissen bij een willekeurige andere demonstratie van rechtsextremisten is onvoldoende; het feit dat bepaalde sprekers bij de demonstratie eerder zijn veroordeeld voor uitingsdelicten of andere strafbare feiten is ook onvoldoende).⁶⁶

- Het opleggen van beperkende maatregelen aan een bepaalde demonstratie is slechts toegestaan indien die maatregelen gericht zijn op het tegengaan van concreet aanwijsbare gevaren voor de openbare veiligheid of orde.
- De afdoende maatregelen ter bescherming van de openbare veiligheid of orde moeten worden getroffen door de autoriteiten, het mag niet zo zijn dat de organisatoren van de demonstratie verplicht worden te garanderen dat geen geweldplegers aan de demonstratie zullen deelnemen.
- Gevaar voor gewelddadigheden door tegendemonstranten kan een verbod van die tegendemonstratie rechtvaardigen, maar niet een verbod van de oorspronkelijke demonstratie, tenzij sprake is van een zgn. ‘polizeilichen Notstand’.
- Verboden of voorwaarden met betrekking tot de inhoud van de uitingen bij een demonstratie mogen niet verdergaan dan de uitingen die door de strafwet verboden worden.⁶⁷

Deze regels uit de BverfG-jurisprudentie betekenen niet dat verboden van rechtsextremistische demonstraties in het geheel niet meer haalbaar zijn. Daarvoor is echter meer nodig dan de enkele nationaal-socialistische inhoud van die demonstratie. Een direct gevaar voor de openbare orde kan ontstaan door de combinatie van die inhoud met ‘bijzondere, bijvoorbeeld provocatieve of agressieve nevenomstandigheden voortvloeiend uit het optreden van de demonstranten, die het samenleven met de burgers concreet beïnvloeden’. Met deze formulering beoogt het BverfG een dam op te werpen tegen marsen met een paramilitair of anderszins intimiderend karakter en tegen optochten die uitstralen dat de deelnemers tot het gebruik van geweld bereid zijn.⁶⁸

De belangrijkste organisator in Duitsland van rechtsextremistische demonstraties is de Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD). Deze partij gebruikt het middel van de demonstratie vooral om ‘de gewone man te bereiken’, zich duidelijk te profileren en te protesteren tegen het regeringsbeleid, vooral de herziening van het sociale stelsel in Duitsland. Naast de eigen aanhang kan de NPD bij demonstraties bijna altijd rekenen op een opkomst vanuit de zogenoemde Freie Kameradschaften. Dit zijn autonome neonazistische groeperingen die niet georganiseerd zijn volgens een wettelijk systeem, zoals een partij of vereniging, en daarom moeilijk te verbieden zijn. Het aantal Freie Kameradschaften is de afgelopen jaren gestegen tot ongeveer 160 in 2007.⁶⁹ Door jaarlijks grote aantallen demonstraties te organiseren willen beide groeperingen (NPD en Freie Kameradschaften) een actiegericht indruk wekken die vooral jonge mensen aanspreekt.⁷⁰ Bij de keuze voor het moment van demonstreren speelt voor de NPD ook het element van provocatie mee. Zo heeft zij een voorkeur om jaarlijks te demonstreren op de Dag van de Arbeid, 1 mei. Aangezien vele organisaties aan de linkerzijde van het politieke spectrum deze dag als ‘hun’ dag beschouwen, levert het ‘kapen’ van deze datum door de NPD altijd weer massale tegendemonstraties op. Verder vormden de afgelopen jaren dagen met een bijzondere historische betekenis, zoals de dag van de capitulatie van het naziregime, de jaarlijkse Holocaust-herdenking op 27 januari en de datum waarop Hitler in 1933 aan de macht kwam, voorkeursdata voor NPD-demonstraties. Als locatie werd ook vaak geopteerd voor ‘gevoelige’ locaties: de Brandenburger Tor, de locatie waar het Holocaust-monument in Berlijn moest gaan verrijzen, het graf van Rudolf Hess in Wunsiedel. De keuze voor de provocatieve data en locaties lijkt vooral bedoeld te zijn om tegendemonstraties uit te lokken, die dan bij voorkeur uit de hand moeten lopen, zodat meer media-aandacht voor de extreemrechtse boodschap wordt verkregen.⁷¹

Een betoging van ongeveer 600 NPD'ers op 29 januari 2000 bij de Brandenburger Tor in Berlijn, uit protest tegen de bouw van het nieuwe Holocaust-monument, vormde voor de Duitse minister van Justitie aanleiding om te gaan werken aan een wetsvoorstel om demonstraties met een rechtsextremistisch karakter op gevoelige locaties te kunnen verbieden. De minister voorzag vooral problemen als het Holocaust-monument eenmaal gereed zou zijn.

Het initiatief van de minister resulteerde in een nieuw art. 15 lid 2 van de Versammlungsgesetz.

Eine Versammlung oder ein Aufzug kann insbesondere verboten oder von bestimmten Auflagen abhängig gemacht werden, wenn

1. Die Versammlung oder der Aufzug an einem Ort stattfindet, der als Gedenkstätte von historisch herausragender, überregionaler Bedeutung an die Opfer der menschenwürdigen Behandlung unter der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft erinnert, und
2. Nach den zur Zeit des Erlasses der Verfügung konkret feststellbaren Umständen zu besorgen ist, dass durch die Versammlung oder den Aufzug die Würde der Opfer beeinträchtigt wird.

Das Denkmal für die ermordeten Juden Europas in Berlin ist ein Ort nach Satz 1 nr. 1. Seine Abgrenzung ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz. Andere Orte nach Satz 1 Nr. 1 und deren Abgrenzung werden durch Landesgesetz bestimmt.

Na een behoorlijk turbulent maatschappelijk en parlementair debat werd dit nieuwe wetsartikel op 1 april 2005 van kracht. Zo ontstond voor de omgeving van het Holocaust-monument en andere door de Duitse deelstaten bij wet aan te wijzen 'gevoelige' locaties opnieuw de mogelijkheid om een preventief demonstratieverbod uit te vaardigen vanwege het extremistische karakter van de organiserende groepering en de te verwachten inhoud van de uitingen bij de demonstratie, mits die inhoud afbreuk zou doen aan de waardigheid van de slachtoffers van het naziregime.⁷² Inmiddels hebben enkele deelstaten al wetgeving tot stand gebracht waarin andere locaties worden aangewezen als 'no go area' voor demonstraties die naar verwachting afbreuk zouden doen aan de waardigheid van de slachtoffers. Zo heeft de deelstaat Brandenburg bepaald dat er niet meer zonder voorafgaande toestemming mag worden gedemonstreerd in de buurt van begraafplaatsen, in het bijzonder de grootste Duitse militaire begraafplaats Waldfriedhof Halbe. Deze toestemming zal niet worden gegeven indien de demonstratie een nationaal-socialistisch karakter heeft.

Uit het door het Duitse ministerie van Binnenlandse Zaken gepubliceerde *Verfassungsschutzbericht* over 2006 en over 2007 wordt duidelijk dat de

aanpassing van de Versammlungsgesetz al tot resultaat heeft gehad dat het aantal rechtsextremistische demonstraties weer aan het teruglopen is. In de laatste twee jaar schommelde het weer rond de 80. Rond bepaalde locaties kan weer makkelijker een preventief verbod worden uitgevaardigd, maar ook het aantal aanmeldingen van demonstraties daalt, nu diverse vanuit provocatief oogpunt interessante demonstratielocaties tot verboden terrein zijn geworden.

5.5 Slot

Nadat medio jaren negentig een bestuurlijke omslag begon in te treden met betrekking tot het toelaten van demonstraties van extreemrechts in Nederland – een omslag die waarschijnlijk geïnspireerd werd door de overwegingen bij de totstandkoming van de wvmo eind jaren tachtig en door de rechtsgeleerde kritiek op de eerdere jurisprudentie over demonstratieverboden –, zijn in de periode na 2000 de juridische ontwikkelingen vooral het gevolg geweest van rechterlijke uitspraken (veelal van bestuursrechtelijke voorzieningenrechtshof). Daarin zijn de eisen aan besluiten tot het verbieden of beperken van een demonstratie nader geëxpliciteerd, zowel wat betreft de zorgvuldige voorbereiding en motivering van dergelijke besluiten, als wat betreft de bewijzen die de burgemeester moet aandragen om aan te tonen dat sprake is van een situatie van bestuurlijke overmacht die een demonstratieverbod kan rechtvaardigen. Het mogelijk maken van een extremistische demonstratie kan een politie-inzet vergen die vergelijkbaar is met die bij een risicowedstrijd in het betaalde voetbal; verbanning van zo'n demonstratie naar een uithoek van de gemeente is uit den boze, evenals het preventief toetsen van uitingen die bij de demonstratie gebezigd zouden kunnen worden.

Het jaarlijkse aantal demonstraties van extreemrechts is na 2000 toegenomen. Het gaat dan vooral om demonstraties door de nvu. Bij de demonstraties zijn menigmaal ook deelnemers uit Duitsland en België aanwezig. Tegelijkertijd laat de praktijk rondom demonstraties zien dat politie en burgemeester soms op indringende wijze 'voorlichting' geven over het optreden tegen discriminatoire of anderszins strafbare uitingen. Waar dit resulteert in inbeslagname of verplicht afplakken van teksten of symbolen waarvan de strafbaarheid niet onomstotelijk vaststaat, staat dit op buitengewoon gespannen voet met de grondwettelijke

uitings- en betogingsvrijheid. Datzelfde geldt voor het toepassen van de identificatieplicht op groepen demonstranten zonder dat sprake is van (een duidelijke dreiging van) strafbare feiten of ordeverstoringen.

In vergelijking tot Nederland kent Duitsland een uitvoeriger centrale regeling inzake de demonstratievrijheid in de *Versammlungsgesetz*, terwijl daarnaast het Duitse wetboek van strafrecht het meedragen van diverse nationaal-socialistische uitingen en symbolen verbiedt. Ook in Duitsland is (sinds het midden van de jaren negentig sprake van een toename van het aantal demonstraties door extreemrechts, in het bijzonder door de *NPD*). In de periode 2000-2004 heeft een fel jurisprudentieel debat gewoed tussen lagere bestuursrechtelijke hoven en het *BVerfG* over de constitutionele ruimte voor rechtsextremistische demonstraties in de 'weerbare' Duitse constitutionele ordening. Het *BVerfG* heeft in dat debat lijnen uitgezet die opvallend veel gelijkenis vertonen met de jurisprudentie in Nederland, zowel wat betreft het minder makkelijk accepteren van preventieve demonstratieverboden als het voorbereiden en motiveren van andere beslissingen rondom rechtsextremistische demonstraties.

Een belangrijk feitelijk verschil tussen Nederland en Duitsland is gelegen in het aantal demonstraties van extremistische groeperingen en in de hoeveelheid personen die op deze demonstraties af komt. In het licht daarvan en in het licht van de bijzondere geschiedenis van het land is het dan ook niet heel verwonderlijk dat gegrepen is naar het middel van wetswijziging om in ieder geval voor bepaalde zeer speciale plaatsen in het land de mogelijkheid van een preventief verbod, gebaseerd op de te verwachten inhoud van de uitingen tijdens de demonstratie, te introduceren. In de *Versammlungsgesetz* is in 2005 een bepaling opgenomen die een preventief verbod van demonstraties mogelijk maakt indien zij plaatsvinden op locaties die van belangrijke historische betekenis zijn in het licht van de mensonwaardige behandeling van personen gedurende de naziheerschappij en de waardigheid van de nazislachtoffers daarbij wordt aangetast.

De Nederlandse *wom* sluit een preventieve toets van de inhoud van de uitingen expliciet uit, maar het *EVRM* biedt daarvoor wel enige ruimte (een beperking van de demonstratievrijheid ter bescherming van de rechten van anderen kan onder het *EVRM* ook de vorm aannemen van een preventieve toets).⁷³ Ik denk dan ook dat de nieuwe Duitse wetgeving,

hoewel in eigen land behoorlijk omstreden, vanuit EVRM-perspectief niet direct iets te vrezen heeft.

Grote wanordelijkheden rondom extreemrechtse demonstraties doen zich in beide landen vooral voor als gevolg van gewelddadige tegendemonstraties. In 2004 merkte de Duitse hoogleraar en BVerfG-rechter Hoffmann-Riem in een artikel op dat het burgers natuurlijk vrij staat hun ongenoegen over en afkeer van extreemrechtse opvattingen te uiten, maar dat uit de hand lopende tegenacties alleen maar koren op de molen van de NPD vormen, omdat die extra media-aandacht genereren. Hij wees op een andere manier van reageren op de rechtsextremistische demonstraties. In 2001 werd een demonstratie van extreemrechts onthaald op een confettiregen en een koor van lachzakjes (uit de speelgoedwinkel). Dit alles onder het motto 'Leipzig lacht über den Karneval in Braun'.⁷⁴ Ook een dergelijke reactie zal wel media-aandacht opleveren, maar naar mijn idee allicht een duidelijker en minder omstreden beeld van publieke afkeer opleveren dan geweldplegingen.

Noten

- 1 Deze bijdrage is mede tot stand gekomen met gebruikmaking van de interne rapportage van de Anne Frank Stichting van stagair Peter Paul Ekker. *Strijd om de straat, Een vergelijkend onderzoek naar de betogingsvrijheid voor extreemrechts in Nederland en Duitsland*. Amsterdam 30 juni 2006.
- 2 Zie voor een overzicht: Tj. Gerbranda en M. Kroes, *Grondrechten Evaluatie-Onderzoek: Documentatierapport*, deel 3, p. 9-2 t/m 9-4 en A.E. Schilder, *Het recht tot vergadering en betoging: een vergelijkende studie naar het Nederlandse en Westduitse recht* (diss. Leiden). Arnhem: Gouda Quint 1989, p. 24-57.
- 3 *Kamerstukken II* 1975/76, 13 872, nr. 3, p. 38-39.
- 4 Nederlands' demonstratiestad bij uitstek, Den Haag, kent in zijn APV zelfs een kennisgevingstermijn van 4 x 24 uur. In de rechtswetenschappelijke literatuur is wel betoogd dat een verplichting tot voorafgaande kennisgeving van iedere demonstratie – ongeacht of daarbij ordeverstoringen, verkeershinder of gevaar voor de gezondheid te verwachten zijn – en dan ook nog zo lang van tevoren een ongerechtvaardigde inperking van de demonstratievrijheid oplevert (W.N. Ferdinandusse, 'De strafbaarheid van een grondrecht. De Wet openbare manifestaties en het grondrechtelijk karakter van de betoging', *Nederlands Juristenblad* (NJB) 2001, p.

- 615-619). Op 17 oktober 2006 oordeelde de Hoge Raad echter dat dit niet het geval is. Zie *Nederlandse Jurisprudentie* (NJ) 2007, 207, m.n. Alkema en AB 2007, 23, m.n. Brouwer & Schilder.
- 5 Zie hierover C.W. van der Pot, D.J. Elzinga & R. de Lange, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*. Deventer: Kluwer 2006, p. 363. Dit was ook het standpunt van de regering bij de totstandkoming van de WOM, zie *Kamerstukken II* 1985/86, 19 427, nr. 3, p. 10.
 - 6 ARRS 30 december 1993, *Administratiefrechtelijke Beslissingen* (AB) 1994, 242, m.n. Van Male.
 - 7 ‘Concert neonazi’s verboden’, *Brabants Dagblad* 5 mei 2008; ‘Aalten verbiedt concert neonazi’s’, *De Gelderlander* 5 mei 2008; ‘Neo-nazi’s de deur gewezen’, *De Gelderlander* 10 mei 2008.
 - 8 AFA staat voor Anti-Fascistische Aktie. Dit is een Nederlands netwerk van lokale linkse of extreemlinkse groepen en personen. De AFA werd in 1992 opgericht vanuit de kraakbeweging.
 - 9 Een van hen werd in januari 2008 door de politierechter te Haarlem veroordeeld tot een celstraf van drie maanden, diverse anderen kregen taakstraffen opgelegd. Zie L. van der Storm, ‘Cel voor rechtsextremist’, *de Volkskrant* 17 januari 2008.
 - 10 ‘Rol politie bij NVB-rel roept veel vragen op’, *Noordhollands Dagblad* 18 januari 2008.
 - 11 Zie o.m. J.P. Loof, ‘De burgemeester en de demonstratievrijheid. Over beginselen van behoorlijke besluitvorming inzake betogingen’, *Gemeentestem* 2007, p. 467-481 en C.W. van der Pot, D.J. Elzinga & R. de Lange, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, p. 363. Deze opvatting sluit aan bij het standpunt van de wetgever bij de totstandkoming van de Gemeentewet 1992 ten aanzien van de bevelsbevoegdheid van art. 172 lid 3 Gemeentewet. Daarvan werd met zoveel woorden gezegd dat deze niet gebruikt kan worden met betrekking tot openbare manifestaties in de zin van de WOM. Zie *Kamerstukken I* 1990/91, 19 403, nr. 64b, p. 16 e.v.
 - 12 Andere voorbeelden zijn de demonstratie van de NVU en de AFA-tegendemonstratie in Rotterdam op 26 januari 2002 (noodverordening met routevoorschriften voor beide demonstraties, zodat zij in verschillende delen van de stad zouden plaatsvinden en gescheiden zouden blijven); de demonstratie van het ‘Platform tegen de nieuwe oorlog’ in de gemeente Uden op 17 januari 2003, waarbij de vliegbasis Volkel, waartegen de demonstratie gericht was, tot verboden gebied voor de demonstranten werd verklaard; de NVU-demonstratie in Apeldoorn op 17 mei 2003 (noodverordening met daarin verbod op tegendemonstraties); de NVU-demonstratie en AFA-tegendemonstratie op 5 juni 2004 in Den Haag (noodverordening met verbod om van

vastgestelde route voor demonstraties af te wijken): de voorgenomen demonstratie van NieuwRechts op 13 april 2005 te Venray (noodverordening waarin demonstratie werd verboden).

- 13 'Geen straf voor linkse tegendemonstranten Oss', ANP-persbericht van 3 juni 2008.
- 14 Zie daarover o.m. J.P. Loof, 'De burgemeester en de demonstratievrijheid' en J.P. Loof, 'Demonstreren op de Laan voor de Mensenrechten: over zorgvuldige voorbereiding en motivering van demonstratiebeperkingen', *NJCM-Bulletin* 2007, p. 467-475.
- 15 'Polman: "negeer mars NVU"', *BN/De Stem* 29 februari 2008.
- 16 Dit was onder meer het geval bij de NVU-mars naar het graf van de weduwe Rost van Tonningen in Rheden op 2 juni 2007. Zie H. van der Ploeg, 'Kerkhof Rost op slot bij NVU-mars', *De Gelderlander* 1 juni 2007.
- 17 Zie o.m. EHRM 26 april 1991, NJ 1992, 455, m.n. Dommering (Ezelin t. Frankrijk). In § 37 van dit arrest omschrijft het EHRM de samenhang tussen artikel 10 en 11 EVRM als volgt: 'Notwithstanding its autonomous role and particular sphere of application, Article 11 must (...) also be considered in the light of Article 10 (...). The protection of personal opinion, secured by Article 10, is one of the objectives of freedom of peaceful assembly as enshrined in Article 11.'
- 18 ECIERM, 16 juli 1980, appl. no. 8440/78 *Decisions & Reports* 21, p. 148 (Christians against Racism and Fascism t. VK).
- 19 EHRM 21 juni 1988, NJ 1991, 641 (Plattform Ärzte für das Leben); EHRM 26 juni 2006, *European Human Rights Cases* (EHRC) 2006, 107 (Öllinger/Oostenrijk), m.n. Gerards.
- 20 EHRM 26 april 1991, NJ 1992, 455, m.n. Dommering (Ezelin t. Frankrijk).
- 21 EHRM 2 oktober 2001, *Reports of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights* 2001-IX (Stankov and United Macedonian Organisation Ilinden t. Bulgarije).
- 22 De klassieke voorbeelden voor Nederland zijn: Vz. ARRS, 27 mei 1982, AB 1983, 62, m.n. Van der Veen (Roze Front) en Vz. ARRS, 30 mei 1983, AB 1984, 85, m.n. Boon (treurfeest Afcent).
- 23 Zie o.m. de kritiek van annotator Schilder bij Vz. ARRS, 1 juni 1989, AB 1989, 499 (demonstratie CentrumDemocraten) en A.E. Schilder, "'Dan demonstreren ze maar niet.'" Demonstratieverbod tegen extreem-rechts: de openbare orde als smoesje?', *NJB* 1995, p. 950-955.
- 24 Zo werd de situatie van bestuurlijke overmacht reeds omschreven bij de parlementaire behandeling van de WOM, *Handelingen II* 1987/88, dl. 41, p. 2236. Dit werd

- herhaald in een brief van de minister van Binnenlandse zaken aan de Tweede Kamer in juni 1996 (*Kamerstukken II* 1995/96, 24 400 VII, nr. 45).
- 25 Zie daarover Jaap van Donselaar, *Monitor racisme en extreem-rechts; eerste rapportage*. Leiden: LISWO 1997. Zie ook A.J.Th. Woltjer, 'De demonstratie van extreem-rechts in Zwolle: een brug te ver?', *Migrantenrecht* 1996, nr. 4, p. 75-83 en A.J. Nieuwenhuis 'Vrijheid van betoging voor extreem-rechts?', *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht* 1996, p. 668-672.
 - 26 In eerdere Monitor-rapportages werd er reeds kort op gewezen dat er in de periode 1998-2001 slechts een handvol demonstraties door extreemrechts werd georganiseerd, hoofdzakelijk in het kader van een Rudolf Hess-herdenking. Dit geringe aantal werd vooral geweten aan praktische oorzaken. Door het uiteenvallen van de CentrumDemocraten en het verbod van CP '86 waren er geen organisatoren die het initiatief tot demonstraties namen.
 - 27 *Binnenlands Bestuur* 19 oktober 2001, p. 31-35.
 - 28 Over dit vraagstuk zijn nog geen juridische procedures gevoerd, maar uit gesprekken met ambtenaren van de bestuursdienst van de gemeente Den Haag en van de politie Haaglanden is mij duidelijk geworden dat met name rechtsextremistische groepen al snel geneigd zijn om dit soort informatie als intimiderend en strijdig met de WOM aan te merken.
 - 29 Zie hierover ook Nationale Ombudsman, rapport 2007-290: 'Demonstreren staat vrij', p. 19. Daar wordt duidelijk dat de politie Haaglanden een standaardafsprakenformulier gebruikt voor het overleg met de organisatoren van demonstraties. Daarin staat o.m. als afspraak: 'De spandoeken zullen niet zijn voorzien van dikke stokken en de teksten van de spandoeken zullen niet discriminerend, beledigend of opruiend zijn.' Hoewel de Ombudsman erkent dat dergelijke 'afspraken' erg veel weg hebben van eenzijdig opgelegde beperkende voorwaarden, acht hij de praktijk van dergelijke afspraken niet onbehoorlijk of onrechtmatig.
 - 30 In 1989 waren het nog de CentrumDemocraten die, zonder succes, een tweetal demonstratieverboden aanvochten. Zie Vz. ARRS 21 maart 1989, AB 1989, 498 en Vz. ARRS 1 juni 1989, AB 1989, 499, m.n. Schilder.
 - 31 Pres. Rb. Maastricht 22 maart 2001, JB 2001, 104, m.n. Schlössels.
 - 32 Pres. Rb. Rotterdam 24 januari 2002, KG 2002, 42 en NJCM-Bulletin 2002, p. 375-378, m.n. De Graaf. Zie ook A.J.Th. Woltjer, 'De vrijheid van meningsuiting gedemonstreerd', *Ars Aequi* 2002, p. 385 e.v.
 - 33 Rb. Zutphen 16 mei 2002, AB 2002, 301.
 - 34 Rb. Zutphen 13 mei 2003, LJN AF8572.
 - 35 Rb. Zutphen 23 februari 2007, LJN AZ9730.

- 36 *Apeldoornse Courant* 23 mei 2003.
- 37 Rb. Arnhem 13 mei 2005, LJN AT5504, AB 2005, 194.
- 38 Rb. Zutphen 26 januari 2007, LJN AZ7212. Zie hierover J.P. Loof 'De burgemeester en de demonstratievrijheid'.
- 39 In Bijlage I bij deze rapportage is de tekst van deze artikelen opgenomen.
- 40 HR 21 februari 1995, NJ 1995, 452, m.n. Schalken.
- 41 HR 11 maart 1986, NJ 1987, 462, m.n. Mulder.
- 42 HR 18 mei 1999, NJ 1999, 634.
- 43 Hof Den Bosch 29 april 2003, LJN AF8340.
- 44 'nvu-voorman hoort werkstraf eisen voor smaad', *Elsevier.nl* 26 augustus 2008.
- 45 Hof Arnhem 9 september 2008, LJN BF7596. Het gerechtshof stelde de boete vast op € 300,- en veroordeelde Kusters bovendien tot het betalen van een schadevergoeding aan Teijn ter hoogte van € 300,-.
- 46 'Horst Wessel-lied bij nvu-demonstratie', *Dagblad Tubantia/Twentsche Courant* 23 maart 2007.
- 47 Zie 'Demonstratie nvu verloopt rustig', *De Stentor* 27 januari 2008. <<http://www.destentor.nl/apeldoorn/article1051850.ece>> (15 september 2008).
- 48 Zie o.m. L. Roggeveen, 'Driehonderd arrestaties na links tegenprotest', *Haagsche Courant* 7 juni 2004.
- 49 L. Roggeveen, 'Van 330 arrestanten elf vervolgd', *Haagsche Courant* 12 februari 2005.
- 50 'Krikke naar rechter om nvu-demonstratie', *De Gelderlander* 17 mei 2005.
- 51 'Aanhoudingen bij demonstratie Arnhem', *Reformatorisch Dagblad* 2 oktober 2006.
- 52 Nationale Ombudsman, rapport 2007-290: *Demonstreren staat vrij*, p. 29-31.
- 53 Hof Den Haag 4 juli 2006, LJN AY0109.
- 54 Bij de totstandkoming van de WUID gaf de minister van Justitie aan dat de identificatieplicht in het kader van de uitoefening van de politietaak tot ordehandhaving bedoeld is voor situaties 'waarin de openbare orde wordt verstoord of openbare orde verstoring dreigt' (*Kamerstukken I* 2003/04, 29 218, C, p. 9).
- 55 Hierbij geldt op grond van de jurisprudentie van het Duitse Bundesverfassungsgericht wel een uitzondering voor zgn. 'Spontanversammlungen'. Dergelijke demonstraties die zich spontaan vormen in reactie op een bepaalde gebeurtenis, zonder dat sprake is van een organisatie die een en ander heeft voorbereid. Zie Bundesverfassungsgericht (BverfG) 14 mei 1985, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts* (BverfGE) 69, 315 (Brokdorf).
- 56 Verboden is het dragen van kleding of schmink die geschikt is en er in de gegeven omstandigheden op gericht is om vaststelling van de identiteit te verhinderen.

- 57 R. Zippelius & T. Würtenberger, *Deutsches Staatsrecht*. München: Beck 2005 (31^{ste} druk), p. 312-313.
- 58 O. Dörr, 'Keine Versammlungsfreiheit für Neonazi's? Extremistische Demonstrationen als Herausforderung für das geltende Versammlungsrecht', *Verwaltungsarchiv* 2002, p. 485.
- 59 Zie daarover J. van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West Europa*. Amsterdam: Babylon-De Geus 1995, p. 96.
- 60 Ibidem, p. 98.
- 61 Bundesministerium des Innern, *Verfassungsschutzbericht 2007*. Berlin 2008, p. 50.
- 62 B. von Brause, 'Der Kampf um die Straße. Extrem rechte Demonstrationspolitik', *Lotta. Antifaschistische Zeitung aus Nord-Rhein-Westfalen* 2006-24, p. 10-14.
- 63 S. Kusicke, 'Im Namen der Versammlungsfreiheit', *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 21 augustus 2004, nr. 194.
- 64 Zie over deze constitutionele twist: S. Beljin, 'Neonazistische Demonstrationen in der aktuellen Rechtsprechung', *Deutsches Verwaltungsblatt* 2002, p. 15-22; O. Dörr, 'Keine Versammlungsfreiheit für Neonazi's? Extremistische Demonstrationen als Herausforderung für das geltende Versammlungsrecht', p. 486 en 488-489 alsmede W. Hoffmann-Riem, 'Demonstrationsfreiheit auch für Rechtsextremisten?' *Neue Juristische Wochenschrift* 2004, p. 2777-2782.
- 65 Zie o.m. BverfG 26 januari 2001, 1 BvQ 9/01; BverfG 18 augustus 2000, 1 BvQ 23/00; BverfG 5 september 2003, 1 BvQ 32/03. Alle relevante oordelen worden uitvoerig besproken en geanalyseerd in de artikelen genoemd in de bovenstaande noot.
- 66 Al in BverfG 14 mei 1985, BverfGE 69, 315 (Brokdorf) besliste het Hof dat de enkele stelling dat er een gevaar is van verstoring van de openbare orde onvoldoende grond is voor een preventief demonstratieverbod. Zie ook U. Battis & K.J. Grigoleit, 'Rechtsextremistische Demonstrationen und öffentliche Ordnung – Roma Locuta?', *Neue Juristische Wochenschrift* 2004, p. 3459-3460.
- 67 De samenvatting van deze regels is grotendeels ontleent aan W. Hoffmann-Riem, 'Demonstrationsfreiheit auch für Rechtsextremisten?' *Neue Juristische Wochenschrift* 2004, p. 2777-2782.
- 68 S. Beljin, 'Neonazistische Demonstrationen in der aktuellen Rechtsprechung', *Deutsches Verwaltungsblatt* 2002, p. 19.
- 69 Bundesministerium des Innern, *Verfassungsschutzbericht 2007*. Berlin 2008, p. 52.
- 70 Ibidem.
- 71 In sommige gevallen riepen lokale bestuurders ook op tot massale tegedemonstraties om daarmee een excuus te hebben om de demonstratie door extreemrechts

te verbieden. Soms organiseerde een gemeentebestuur snel zelf een herdenkingsbijeenkomst op een locatie en tijdstip waarop de NPD wilde demonstreren, zodat deze demonstratie verboden kon worden omdat er al een andere activiteit op dezelfde plek plaatsvond. Zie W. Hoffmann-Riem, 'Demonstrationsfreiheit auch für Rechtsextremisten?', *Neue Juristische Wochenschrift* 2004, p. 2779-2780.

72 Overigens werd tegelijkertijd een nieuwe bepaling in het stGB ingevoerd (artikel 130 lid 4). Daarin wordt het verheerlijken of rechtvaardigen van het nationaalsozialistisch regime, op een wijze die de nagedachtenis van de slachtoffers daarvan schendt, strafbaar gesteld.

73 Zie daarover reeds A.E. Schilder, "'Dan demonstreren ze maar niet'".

74 W. Hoffmann-Riem, 'Demonstrationsfreiheit auch für Rechtsextremisten?', p. 2780.

6 Hoe breed? Contraterrorisme- en radicaliseringsbeleid onder de loep

Bob de Graaff

De Nederlandse regering hanteert in haar strijd tegen radicalisering¹ en terrorisme² de zogeheten brede benadering. Deze benadering richt zich niet uitsluitend op een kleine groep die op het punt staat geweld te gebruiken, maar op een veel bredere groep mensen bij wie radicaal gedachtengoed in beginsel aanwezig is. Op die manier trachten de Nederlandse autoriteiten radicalisering in een vroegtijdig stadium tegen te gaan. Het gaat daarbij dus om mensen die geen geweld gebruiken en er zelfs niet mee dreigen, maar die overwegen of het gebruik van geweld noodzakelijk kan zijn voor het bereiken van hun, politieke, doeleinden. Radicalisering en terrorisme worden dus als een samenhangend geheel gezien. Het beleid daartegen omvat niet alleen repressieve maatregelen tegen terroristen, maar ‘puts an equal emphasis on prevention’, aldus de plaatsvervangend nationaal coördinator terrorismebestrijding Lidewijde Ongerling in een zitting van *the Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs* in de zomer van 2007.³ Volgens haar vereist dit een proactieve opstelling van de overheid bij het detecteren van tekenen dat individuen zich isoleren van de (Nederlandse) samenleving of zich daar tegen keren.⁴ In de woorden van voormalig directeur democratische rechtsorde van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) E.S.M. Akerboom moet bij de bestrijding van radicalisme en terrorisme daarom gebruik worden gemaakt van ‘een gevarieerd instrumentarium, dat politieke, financiële, strafrechtelijke en disruptieve middelen omvat die op zichzelf of in combinatie met elkaar moeten worden ingezet.’⁵ Deze benadering wordt vaak gekenschetst als zacht, omdat het de harde confrontatie vermijdt.

Anderzijds werpt de overheid door deze aanpak haar netten erg ver uit over de samenleving en kan men zich afvragen of zo’n werkwijze nu wel zoveel zachter is dan een veel meer toegespitst beleid, waarbij een relatief klein deel van de bevolking in het vizier komt.

6.1 Een kwestie van ethiek

In het onderstaande zal een aantal van de dilemma's die zich voordoen bij de brede benadering worden opgesomd. Vooraf moet worden gesteld dat zo'n brede benadering overigens om uiteenlopende redenen logisch lijkt. Terrorisme kan grote schade aanrichten. En daarbij moet niet alleen worden gedacht aan de rechtstreekse schade en het onmiddellijke leed die worden veroorzaakt door een aanslag, maar ook de verontrusting die daarvan het gevolg is, kan op zich weer grote maatschappelijke schade tot gevolg hebben, zoals een polarisering in de samenleving. Men wil natuurlijk graag het bestaan van terroristen voorkomen en als dat al niet mogelijk is, dan die groep toch zo klein mogelijk laten zijn. Want als de groep potentiële terroristen erg groot wordt en men hen voortdurend onder observatie wil houden, komt men voor de vraag te staan of men zoveel surveillanten, volg- en waarneemploegen op straat wil brengen dat er sprake is van een politiestaat of dat men bewust risico's moet nemen door sommige potentiële terroristen tijdelijk uit het oog te verliezen. Zo'n vraagstuk doet zich op dit moment al voor in het Verenigd Koninkrijk, waar de overheid uitgaat van het bestaan van tweeduizend mensen die elk moment een aanslag kunnen plegen.⁶ Dit dilemma geeft al aan dat een politiek en ethisch vraagstuk deel uitmaakt van de vraag naar de effectiviteit van het contraterrorisme- en contraradicaliseringsbeleid. Effectiviteit tot elke prijs bestaat in een democratische rechtsstaat niet. Een belangrijke vraag in dit verband is hoe men tegen terrorisme aankijkt. Er bestaan namelijk verschillende definities van terrorisme.⁷ Hoe men het fenomeen definieert, is relevant voor de beleidsmatige aanpak. Ziet men terrorisme als een vorm van oorlogvoering, dan ligt inzet van de strijdkrachten voor de hand. Ziet men het als een misdrijf, dan is een politieke en justitiële benadering logischer. Wanneer men terrorisme primair definieert als een bedreiging voor de democratische rechtsorde of voor de nationale veiligheid, dan is er vooral een taak weggelegd voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten. En als men het veeleer als een maatschappelijk probleem ziet, dan zijn huisvestings-, onderwijs- en werkgelegenheidsbeleid aangewezen instrumenten. Daarnaast zijn er onder meer nog mogelijkheden van beveiliging, financiële recherche en psychologische oorlogvoering. Iedere definiëring spreekt dus andere beleidsinstrumenten en overheidsorganen aan. In de praktijk zal con-

traradicaliserings- en - terrorismebeleid een combinatie van die benaderingen omvatten. Dat die mix niet altijd tot gelukkige uitkomsten leidt, doet hier verder niet ter zake.

Wat we in ieder geval kunnen constateren is dat in vergelijking met de situatie die zo'n 35 jaar geleden in Nederland bestond, toen in het bijzonder het Zuid-Molukse en links-ideologische terrorisme zich manifesteerden, nu een belangrijke taak is toegekend aan inlichtingen- en veiligheidsdiensten, terwijl toen vooral de politie een centrale taak toebedeeld had gekregen.⁸ Dat heeft onder meer te maken met de grotere ernst van mogelijke aanslagen tegenwoordig. Veel aanslagen in de jaren zeventig hadden het karakter van bomaanslagen met slechts materiële schade, van aanslagen op overheidsfunctionarissen (diplomaten, Britse militairen) of van kapingen en gijzelingen waarover onderhandeld kon worden. Vooral sinds de aanslagen in de Verenigde Staten van 11 september 2001 is er de angst voor een aanslag op een grote mensenmassa met honderden of duizenden doden. Overigens is het feitelijk aantal slachtoffers in het afgelopen decennium veel lager dan in de jaren zeventig: kwam toen een dozijn mensen om als gevolg van terroristisch handelen, in het afgelopen decennium was dat er één of, bij gebruik van een ruimere definitie van terrorisme, twee. Niettemin gaat men er in de huidige situatie veel sterker dan vroeger van uit, dat als politie en justitie in beeld komen, het te laat is. Daarom is er nu bij terrorismebestrijding een centrale rol weggelegd voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten, van wie de kerntaak is een *early warning* af te geven. Dat verwacht het grote publiek ook van zulke diensten, getuige de vele geluiden na de moord op Theo van Gogh dat de AIVD die had moeten voorkomen door Mohammed B. veel nauwlettender in de gaten te houden dan de dienst deed.⁹ Niet voor niets hebben de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten de afgelopen jaren een geweldige personeelsuitbreiding ondergaan en is er vanaf 2004 ook nog een Nationale Coördinator Terrorismebestrijding, wiens organisatie een kleine honderd mensen telt en die in rechtstreeks contact met de regering staat.

Die roep van het publiek om een bijna alwetende en alziende geheime dienst is trouwens een opmerkelijke historische ommezwaai. Nog niet zo lang geleden leefde vooral de gedachte dat een geheime dienst juist zo min mogelijk moest weten.¹⁰ In de beleving van het grote publiek ontwikkelen veiligheidsdiensten zich van een noodzakelijk kwaad naar een

noodzakelijk goed. Die behoefte om de overheid in een vroeg stadium te laten observeren en interveniëren is overigens niet alleen voorbehouden aan het terrein van de bestrijding van politieke radicalisering. Op tal van gebieden nemen we een behoefte aan preventie waar, of het nu gaat om de vraag of jeugd mogelijk ontspoot (binnenkort wacht elke boreling in Nederland een elektronisch kinddossier, waarin in de loop van de tijd 1185 gegevens moeten worden ingevuld) of dat zij 's ochtends vóór het vertrek naar school wel een ontbijt heeft gehad. Er is een grote drang naar interveniëren achter de voordeur, zelfs bij politieke stromingen waarvan men die houding tot voor kort niet had verwacht.¹¹ Het is merkwaardig te constateren dat, nadat vanaf de jaren zeventig de maakbaarheidsgedachte op zijn retour was geraakt, er nu weer een heel centrale rol wordt toegekend aan de overheid als een soort therapeut ten aanzien van haar burgers die voortdurend onder observatie staan en waarvan het ene na het andere elektronische dossier wordt geopend en gekoppeld aan alle andere bestanden waarover die overheid in haar *administered world* al beschikt.¹² We zijn niet ver af van niet zuiver medische interventies in de baarmoeder en de gedachte dat omwille van een gezonde groei naar geaccepteerd burgerschap de ouders ver(vol)maakt moeten worden.

6.2 Hoe ver willen we gaan?

En daarmee zijn we dadelijk aangeland bij het eerste dilemma dat ik naar voren zou willen brengen bij vroegtijdige signalering van radicalisering. Vroeger nam men aan dat mensen die bereid waren geweld te gebruiken voor hun politieke doeleinden voornamelijk tussen de achttien en dertig jaar oud waren. Tegenwoordig zien we steeds vaker zulke mensen ook buiten die leeftijdscategorie, ook hele jonge van twaalf tot veertien jaar oud.¹³ Wanneer we inlichtingenacties willen ondernemen, bijvoorbeeld door de inzet van een informant, dan moet die zelf ook wel van ongeveer die leeftijd zijn. We kunnen niet zo gemakkelijk een informant van achttien jaar in een groepje van twaalf- of dertienjarigen laten opereren. De vraag is echter hoe ethisch het is om hele jonge kinderen met zulke taken te belasten en ook hoe ethisch het is om bijzondere opsporingsmiddelen in te zetten tegen zeer jeugdigen. We kennen in Nederland een jeugdstrafrecht, maar voor het inlichtingenwerk hebben we nooit een minimumleeftijd afgesproken. Schrappen we op het terrein van radi-

calisering daarom het woord ‘jeugdzonde’ uit het woordenboek? Het is in elk geval een radicale breuk met een nog niet zo ver verleden waarin in Nederland tot in de studententijd een bepaald experimenteel gedrag werd aanvaard en over het algemeen werd afgedaan als kattenkwaad of kwajongenswerk.

Over kattenkwaad: het, al dan niet onder invloed uitspreken van de naam van bijvoorbeeld een politicus en daarbij een gebaar maken als een vinger langs de hals halen, kan inmiddels iemand in de problemen brengen. Wie denkt dat zulke zaken niet dadelijk zozeer uit de hand hoeven te lopen doet er goed aan het in 1991 verschenen boek *De Colombo Tragedie* van J.C. Bijkerk eens te lezen. Het is het relaas van drie Nederlandse oorlogsvliegers die na de val van Indië in 1942 in Australië gestationeerd waren. Zij werden in 1943 door de Zeekrijgsraad veroordeeld tot gevangenisstraffen van levenslang of twintig jaar, omdat zij in een dronken bui hardop hadden gefantaseerd hoe zij aan het obsessieve verlangen van een van hen om zijn gevangen gezin in Indië terug te zien tegemoet konden komen door naar Indië te vliegen. Het plan was overigens aantoonbaar onuitvoerbaar, omdat zij met hun toestel de vliegafstand tussen Australië en Indië niet konden overbruggen. Pas in 1950 werd aan de drie gratie verleend; de drie mannen waren inmiddels voor het leven gebroken. Hoe onverantwoord het ook is om door een telefoontje naar 112 een kaping van een vliegtuig te suggereren om een geliefde van boord te krijgen¹⁴, we zien hier hoe in een bepaalde maatschappelijke context het risico ontstaat van een politieke of justitiële overreactie.

Dat de vangnetten gemakkelijk te breed worden uitgeworpen, komt doordat overheidsinstanties in een drang naar duidelijkheid gebruikmaken van sociaal-wetenschappelijke sjablonen. Dat gebeurt onder meer door benutting van trechtermodellen voor radicalisering door politie- en inlichtingendiensten.¹⁵ Volgens een model dat lijkt op een op zijn kant liggende piramide kunnen mensen vanuit een breed grondvlak via diverse fases in de toegespitste top terechtkomen, waarin zij daadwerkelijk geweld gebruiken. Het feit dat de grafische voorstelling van het model zich steeds verder toespitst geeft al aan dat er kennelijk uitstap- en uitstroommogelijkheden zijn en dat niet elk begin van radicalisering daadwerkelijk in geweldgebruik hoeft uit te monden. De vraag is dan: hoe gerechtvaardigd is het aandacht te besteden aan mensen in de ‘grondvlakfase’, waarin uitsluitend nog maar een bepaalde geloofsbeleving of

een sterk gevoel van uitsluiting bestaat, die zich voor een groot deel nooit zullen ‘doorontwikkelen’ tot mensen die geweldsdelicten plegen? Hoe voorkomen we dat de overheid in haar behoefte erger te voorkomen zich de rol van gedachtepolitie toe-eigent?

6.3 Gebrek aan onderscheidend vermogen

Belangrijk bij dit soort modellen zijn ook de indicatoren voor radicalisering die worden gebruikt. Zijn zij wel degelijk geschikt; hoe sterk is hun onderscheidend vermogen? Anders gezegd: gelden de criteria die worden aangelegd voor radicaliseringsprocessen niet ook voor mensen die in het normale spraakgebruik niet als radicaal worden omschreven, zoals een sterke geloofsijver, een denigrerende opstelling ten aanzien van vrouwen, afzondering van een als zondig ervaren maatschappij, et cetera? Illustratief is het rapport *Radicale dawa in verandering, de opkomst van islamitisch neoradicalisme in Nederland* van de AIVD uit het najaar van 2007. Daarin werd gesteld dat de zogeheten neoradicalen, geschat op ongeveer 2.500 van de 850.000 moslims in Nederland, zich zouden kleden in traditionele Arabische kledij of, als zij dat niet deden en zich westers kleeadden, er sprake was van camouflage. Zo, is het dus nooit goed en ontstaat een vijandbeeld waar de betrokkenen niets aan kunnen doen. Sterker nog, omdat de gemiddelde Nederlander het fijnzinnige onderscheid dat de AIVD schijnt te kunnen maken tussen neoradicalen en andere moslims niet kan navolgen, strekt dit vijandbeeld zich uit over de gehele moslimpopulatie. En dat terwijl we toch steeds benadrukken dat het in de strijd tegen radicalisering en terrorisme gaat om het winnen van de *hearts and minds* van mensen.

Maar waar ligt dan wel precies het juiste onderscheid? Het wordt er niet gemakkelijker op, doordat naarmate het proces van integratie verder voortschrijdt de beleving van de resterende kloof steeds sterker wordt en dus de kans om te radicaliseren navenant groter. We noemen dat de integratieparadox.¹⁶ Mensen die heel erg hun best doen door scholing, werk et cetera ‘erbij te horen’, ervaren vaak dat er steeds een glazen plafond is dat hen van het honderd-procent-Nederlanderschap afhoudt, dat zij nooit ‘echt’ lid van de club worden.¹⁷ Dat gevoel van onbereikbare inclusie kan tot ernstige radicalisering leiden. En mede omdat we dat weten blijft de term ‘allochtoon’ weer gehandhaafd.¹⁸ Het is een vicieuze cirkel,

waardoor in Nederland nog over derde generaties Marokkanen et cetera wordt gesproken, terwijl in andere landen het onderscheid autochtoon – allochtoon niet eens voorkomt.

En als er dan toch eens iets fout gaat, niet alleen in het geval van de moord op Theo van Gogh, maar bijvoorbeeld ook door een vuurwerkramp of een cafébrand, dan is er een sterke neiging naar de verantwoordelijke overheid te wijzen. Dat leidt ertoe dat overheden een bijna goddelijke onfeilbaarheid nastreven. En daarbij is de fantasie van de autoriteiten op hol geslagen. Door middel van camera's, telefoontaps, registratie van financiële, telefoon-, reis- en vele andere gegevens en door *mining* van al die data komen ten slotte tal van onschuldige burgers in de sleepnetten van de overheid terecht en wordt zoals de Britse socioloog Frank Furedi schrijft, uiteindelijk in beginsel elke burger verdacht, totdat het tegendeel bewezen is.¹⁹ Philip B. Heymann, hoogleraar aan de rechtenfaculteit van Harvard University, waarschuwt dan ook voor het ontstaan van 'a culture of prevention', waarin mensen angstig worden om afwijkend gedrag te vertonen.²⁰ Wie durft er op een transatlantische vlucht nog een halal maaltijd als preferentie op te geven? En dat is nog maar het begin. Mensen kunnen gaan overwegen om bepaalde boeken niet meer te lenen of om bepaalde cd's niet meer via internet aan te schaffen, want *Big Brother is watching you*. En in samenhang met je voorliefde voor het lezen van Arabische poëzie via internet en reeds twee eerdere vliegreisen naar Pakistan nog niet zo lang geleden zou dat je toch weleens in problemen kunnen brengen. Binnenkort vliegen, in navolging van wat de Israëlische regering boven de Palestijnse gebieden doet, ook boven Groot-Brittannië onbemande vliegtuigen die voortdurend beelden verzamelen van wat op de grond gebeurt.²¹ En Big Brother kijkt niet alleen, maar luistert ook, onder meer door vliegtuigen die in het lucht-ruim van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk hun rondjes draaien boven bepaalde steden. We zijn inderdaad niet zo heel ver van de 'intelligence state' waarvoor professor Heymann waarschuwt.²²

De uitkomst van al deze aandacht voor mogelijke risico's is dat veel burgers zich er uiteindelijk niets veiliger op zullen voelen of misschien zelfs wel onveiliger. Het is het bekende probleem dat het op straat brengen van meer politieagenten bij veel burgers eerder de angst vergroot dan doet afnemen. Aldus wordt afbreuk gedaan aan de *social resilience*, het normale weerstandsvermogen van burgers.

Bovendien blijkt het scannen van gegevensbestanden over grote groepen personen op afwijkende patronen of kenmerken niet te werken. Dat hebben Duitse instanties in de jaren zeventig al gemerkt toen zij met hun *Rasterfahndung* tegen de Rote Armee Fraktion geen succes boekten. Recente ervaringen van de Britse veiligheidsdienst MI5 wijzen uit dat profielherkenning niet werkt, omdat in toenemende mate radicale personen lijken op mensen als u en ik.²³ Een nieuwe, recente Duitse poging tot *Rasterfahndung* was evenmin succesvol en leidde zelfs tot een verbod op dit soort ‘visacties’ door het Duitse constitutionele hof.²⁴

Overigens maakt de burger het de overheid niet gemakkelijk zich een scherp idee te vormen van privacy en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Diezelfde burger die de overheid niet toestaat van bepaalde gegevens kennis te nemen, laat via internet zo ongeveer zijn hele hebben en houden zien en laat die gegevens, verouderd of niet, er ook nog eens jaren rondslingeren. Het is niet helemaal onbegrijpelijk dat vertegenwoordigers van overheidsinstanties zeggen dat zij niet meer doen dan een grootgrutter met een bonuskaart. En toch moet de overheid in een rechtsstaat dat niet willen. Haar *modus operandi* is anders, maar vooral: de rechtsgevolgen van acties van de overheid kunnen veel ingrijpender zijn dan die van een kruidenier.

Als die pogingen tot profielherkenning en dergelijke dan niet werken – bijvoorbeeld omdat een terrorist geen halal maaltijd aan boord bestelt, maar een onschuldige gelovige of een lollige jongeman wel – wat is dan het effect van zulke indicatoren en de daarop volgende acties? Waarschijnlijk een hoge mate van irritatie over het optreden van de overheid, gevoelens van discriminatie en uitsluiting.²⁵ En dat zijn nu precies ingrediënten voor radicalisering.

Nu gaat het bij radicalisering, maar dat hoeft in het kader van deze monitor natuurlijk nauwelijks te worden opgemerkt, niet uitsluitend om islamisme. Lokale overheden geven aan dat ze meer en vaker moeite hebben met rechtsextremisme. Dat is niet het laatste woord over deze zaak, omdat lokale overheden vaak een verkeerd begrip hebben van de radicaliseringsproblematiek binnen hun gemeentegrenzen. Radicalisering in rechtsextremistische zin wordt vaak afgedaan als jongeren- of uitgaansproblematiek.²⁶ Bij islamitische radicalisering zijn lokale overheden vaak verbaasd als zij daarop worden gewezen, want ‘Het

gaat toch juist goed de laatste tijd? Ze breken niet meer in in auto's en ze gaan weer keurig naar school.'

Nu is het ook niet gemakkelijk goed wijs te worden in het islamitische gedachtegoed van waaruit radicalisering lijkt te ontstaan. Het gaat dan om het salafisme, een religieuze stroming, die sterk gevoed is vanuit Saoedi-Arabië, maar niet alleen van daar, en die terugkeer bepleit van de geloofsbeoefening naar de tijd van de profeet Mohamed. Onder salafisten onderscheidt men politieke en niet-politieke salafisten. Onder de politieke salafisten bestaan dan weer salafisten die wel en salafisten die niet de gewapende strijd ter verbreiding van het geloof aanhangen. En onder deze zogeheten jihadistische salafisten kan men dan weer een verschil maken tussen hen die uitsluitend de traditionele islamitische gebieden willen verdedigen en degenen die menen dat de strijd ook in het Westen gevoerd mag worden.²⁷ Salafisme ontwikkelt zich onder sommige jongeren ook als een soort lifestyle, net zoals Lonsdale-kleding onder andere jongeren. Salafisme is *cool* in bepaalde kringen, maar het is moeilijk te peilen hoe diep de beleving gaat. Is het alleen maar voor de show? Gaat het, zoals veel rages, na verloop van tijd weer over? Of is de lifestyle een opstap naar een diepere beleving? En zelfs als het alleen maar om een lifestyle gaat, bevinden zich onder de groep die zich daaraan overgeeft dan niet juist de, wat Trotski noemde, nuttige idioten,²⁸ die voor hand- en spandiensten van de slimmere jongens en meisjes kunnen worden ingezet? Voeg daarbij dat sommige salafisten op de ene plaats de ene, sociaal geaccepteerde, boodschap brengen en op de andere heimelijk een andere, de bekende *frontstage* – *backstage*-problematiek, dan wordt het niet gemakkelijker. Voeg daar nog eens bij dat de AIVD per rapport een nieuwe ontwikkeling signaleert (de laatste keer waren het 'neoradicalen'; wat wordt het de volgende keer: post-neoradicalen?), dan is duidelijk dat we met een zeer complexe geloofsinhoud te maken hebben, waarvan sommige vormen wel en andere niet acceptabel lijken te zijn voor de overheid. Als de overheid zich in dat debat mengt, loopt zij het risico mee te gaan doen aan religieuze haarkloverij. En aangezien een overheidsinterventie nooit neutraal uitwerkt, zal zij bepaalde partijen bevoor- en andere benadelen, maar niet noodzakelijkerwijs op de manier zoals zij zich dat had voorgesteld. Wanneer de overheid gebruik gaat maken van wat zij ziet als gematigde moslims, komen die personen bij groepe-

ringen die ontvankelijk zijn voor radicalisering al snel te boek te staan als ‘collaborateurs’ en ‘verraders’. Bovendien loopt de overheid nog eens het risico dat er in een gepolariseerde samenleving onder niet-moslims irritatie ontstaat over de omarming van bepaalde representanten van de islam.²⁹

6.4 Effecten

Een punt van zorg dat de AIVD in zijn bewuste rapport ook uitte is de mogelijkheid dat anti-integratieve tendensen onder radicale moslims weliswaar mogelijkwijs niet tot geweld leiden, maar wel tot het ontstaan van enclaves, waarin de zogeheten horizontale grondrechten in het gedrang komen. Daarin zouden radicale moslims anderen hun geloofsopvattingen kunnen opdringen of vrouwen bepaalde rechten kunnen onthouden, om van homo’s maar niet te spreken. Het is een lastig verhaal in een samenleving die tot veertig jaar geleden een zuilenstelsel kende dat doordrenkt was van vormen van segregatie, waar mensen alleen bij hun katholieke slager of hun gereformeerde groenteboer boodschappen deden en waar woningbouwverenigingen hele confessionele wijken uit de grond lieten rijzen. Het is ook een moeilijk verhaal doordat in andere gevallen etnische groeperingen soms nadrukkelijk worden uitgenodigd om zich in aparte wijken te manifesteren, zoals het geval is met *Chinatown* in Amsterdam of met de Hindoestanen in Den Haag. Hoe kan wat aan de ene kant wordt toegejuicht als kleurrijk, aan de ander kant verworpen worden als bedreigend?

Het zou verhelderend zijn als de diverse overheden op dat punt meer overeenstemming zouden bereiken. En niet alleen op dit punt. De verhouding kerk-staat begint zo langzamerhand knap onduidelijk te worden. Ieder maakt zijn eigen voorstelling bij het begrip ‘scheiding van kerk en staat’. Volgens de één kan een iftar-maaltijd wel in een gebouw van de deelgemeente en volgens de ander niet. Het is kenmerkend dat nu een nota van de burgemeester van Amsterdam verschijnt over de verhouding tussen kerk (moskee) en staat.³⁰ Het getuigt van een in gebreke blijven van de rijksoverheid. Er zou ook een betere *guidance* mogelijk zijn ten aanzien van de rol van onderwijzers en jongerenwerkers bij het signaleren van radicaliseringstendensen. Wat mag in dit opzicht wel en niet worden verwacht van deze beroepsbeoefenaren? Strookt

dat met de eisen van hun professie? Wat is wel en wat is ethisch niet verantwoord in dit opzicht?³¹

Bij dit alles komt dat de effecten van het contraradicaliseringsbeleid niet duidelijk zijn. Beleid dat bijvoorbeeld gericht is op integratie, op betere kansen in het onderwijs en het werk is natuurlijk heel nuttig emancipatoir beleid, maar het zou onjuist zijn te veronderstellen dat zulk beleid de kansen op radicalisering vermindert. Hierboven kwam al de integratieparadox ter sprake. Het zou weleens zo kunnen zijn dat de emancipatie tot een (tijdelijke) opleving van radicaliserings-tendensen leidt. Bovendien kan het nationale beleid niet verhinderen dat bijvoorbeeld via internet boodschappen uit het buitenland mensen bereiken die als gevolg daarvan (verder) radicaliseren.³²

Een belangrijk gevolg van een brede belangstelling voor radicaliseringsprocessen is bovendien de mogelijkheid dat de betrokken overheidsinstanties bloot komen te staan aan *information overload*. Bij het proces tegen de AIVD-tolk die geheime stukken bezorgde bij personen die juist onderwerp van onderzoek waren, bleek al dat er grote achterstanden zijn, bijvoorbeeld bij het vertalen bij de AIVD.³³

Dus ook op het terrein van radicaliseringsbestrijding is het de moeite waard te overwegen of de overheid niet beter *lean and mean* kan zijn dan een bureaucratie toegerust met tal van bevoegdheden die haar in staat stellen onder het mom van een zachte benadering tot in de haarvaten van de samenleving en tot achter de voordeuren van veel te grote groepen burgers door te dringen op zoek naar onvolgroeide radicale hersenspinsels.

6.5 Slot

Het is gebruikelijk dat na een terroristische aanslag mensen bereid zijn veel van hun burgerlijke vrijheden in te leveren. Na verloop van tijd zwaait de slinger weer terug.³⁴ Het lijkt erop dat vanaf eind 2007 de reactie van de Nederlandse bevolking op de terreuraanslagen van 9/11 en de moord op Theo van Gogh in belangrijke mate was weggeëbd. De Tweede Kamer nam bijvoorbeeld een motie aan waarin de regering werd uitgenodigd te bezien op welke wijze een onderzoek naar het Nederlandse antiterrorismebeleid het beste vorm kan worden gegeven, een oproep om de effecti-

viteit van die wetgeving aan de orde te stellen.³⁵ De premier en zijn partij namen scherper dan in voorgaande jaren stelling tegen het Kamerlid Wilders en diens negatieve opmerkingen over de islam. De door ditzelfde Kamerlid in maart 2008 uitgebrachte film *Fitna*, die terroristische praktijken verbond met de islamitische geloofsbeleving, veroorzaakte niet de deining die ervan verwacht was. Het onderwerp ‘privacy’, dat jarenlang taboe was geweest, maakte zijn rentree in het maatschappelijk debat, een teken dat de bevolking niet langer het gevoel heeft dat het alleen maar beschermd wil worden *door* de overheid, maar ook *tegen* de overheid. Zonder nieuwe aanslagen die onmiddellijke relevantie hebben voor de Nederlandse samenleving valt dan ook te verwachten dat er (voorlopig) een halt is toegeroepen aan de aanvaarding van nieuwe antiterroristische wetgeving. Dat sluit evenwel niet uit dat binnen het bestaande wettelijk kader vervolgstappen kunnen worden gezet. Ook zonder dat wettelijk kader verzamelt de overheid al tal van gegevens over burgers, in het bijzonder langs elektronische weg.³⁶ In het kader van de brede benadering zet de overheid verder haar pogingen tot vroege detectie voort. Over het algemeen is het bij dit soort processen zo dat het falen van methoden tot profiel- of patroonherkenning niet leidt tot een opgeven ervan, maar tot de gedachte dat het de volgende keer met nieuwe en vooral meer gegevens beter zal lukken. Het gevolg is dat de overheid sluipenderwijs steeds verder doordringt in de persoonlijke levenssfeer van burgers en, omdat radicaliseringsprocessen moeten worden ontdekt die niet of niet uitsluitend uiterlijk waarneembaar zijn, ook in hun gedachtengoed. Het opent de weg naar fileerders en andere fijnslijpers die menen te weten wat wel en niet goed is en door overheden in de gelegenheid worden gesteld de messen te slijpen en beproeven. Twee voorbeelden ter illustratie: één uit Amsterdam, één uit Zeeland.

Het Amsterdamse voorbeeld is ontleend aan *Het Parool*.

‘Een Marokkaanse leerling keert na een vakantie terug met een baard. Hij weigert zijn juf een hand te geven. Dat mag niet van de Koran, zegt hij. Is deze leerling aan het radicaliseren?’

‘Nee, zegt pedagoog Abdelilah Boulal, [directeur van intercultureel pedagogisch adviesbureau ICP Advies] die cursussen geeft aan Amsterdamse docenten over het voorkomen van radicalisering van scholieren.

“Hij kan ook op zoek zijn naar zijn identiteit, zoals zoveel pubers.”

‘Tijdens de lessen of op het schoolplein roept diezelfde leerling vervolgens dat Osama bin Laden een groot strijder is. Marokkaanse medeleerlingen die zijn bewondering niet delen, zijn in zijn ogen geen echte moslims. Ook geeft hij commentaar op scholieren die de juf wel een hand geven, en intimideert ze.’

‘Nu is het wel tijd om in te grijpen, vindt Boulal (...). De leerling is duidelijk aan het radicaliseren.’³⁷

In Zeeland zou iemand die geen hand geeft overigens al veel eerder in de problemen zijn gekomen. In die provincie zijn begin 2008 honderden ambtenaren getraind in het signaleren van radicalisering met als mogelijke uitkomst terrorisme. Een voorbeeld uit de cursus: iemand, die geregeld bij de afdeling Sociale Zaken van een gemeente komt, gaat op een gegeven moment traditioneel-Arabisch/islamitische kleding dragen en weigert vrouwelijke ambtenaren nog een hand te geven. Dat moet een ambtenaar, zo leert hij tijdens deze training, dan doorgeven aan de politie.³⁸

Het wordt tijd om niet alleen pas op de plaats te maken bij het aanvaarden van maatregelen tegen radicalisering en terrorisme waarvan het nuttig effect nog bewezen moet worden. Het is ook hoog tijd dat stilgestaan wordt bij de vraag of we een maatschappij wensen waarin we elkaar voortdurend de al dan niet radicale nieren proeven, mentale detectiepoortjes opstellen en bij elke vorm van non-conformisme de politie inschakelen. Als we dat niet gauw doen, zou het straks weleens te laat kunnen zijn.

Noten

- 1 Hier wordt de term ‘radicalisering’ gehanteerd in de zin waarin de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) die hanteert: ‘een proces van groeiende bereidheid om niet-democratische middelen te gebruiken om politieke of godsdienstige opvattingen aan anderen op te leggen’.
- 2 Er zijn tal van definities van terrorisme. Omdat hier het beleid van de Nederlandse overheid centraal staat, wordt gebruikgemaakt van de door de NCTb gehanteerde definitie, die terrorisme omschrijft als ‘het plegen van of dreigen met op menselijke levens gericht geweld, of het veroorzaken van ernstige maatschappijontwrichtende zaakschade. Het doel is om maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen of

- politieke besluitvorming te beïnvloeden.’
- 3 Statement Ongerling. Zie ook E. van de Linde e.a., *Quick scan of post 9/11 national counter-terrorism policymaking and implementation in selected European countries*. Leiden: RAND Europe 2002, p. 83 en p. 87. Behalve Nederland onderscheidde het Verenigd Koninkrijk zich door het vroegtijdig ingrijpen om radicalisering te voorkomen, R. Neve e.a., *Eerste inventarisatie van het contraterrorismebeleid*. Den Haag: Den Haag : Ministerie van Justitie, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum 2006, p. 89.
 - 4 Statement of Lidewijde Ongerling before the Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, 27 June 2007.
 - 5 E.S.M. Akerboom, ‘Contraterrorisme in Nederland’, <<http://www.minbzk.nl/onderwerpen/veiligheid/algemeen/publicaties?/ActImIdt-1419>> (4 september 2008).
 - 6 ‘Secret report: terror threat worst since 9/11’, *Sunday Telegraph* 25 februari 2007; ‘British PM says 2,000 terrorists presently living in UK’, 18 June 2007, <<http://news.oneindia.mobi/2008/06/18/645136.html>> ‘MI5 watch 2,000 terror suspects’, *BBC News*, 2 mei 2007.
 - 7 Voor een overzicht zie A.P. Schmid en A.J. Jongman, *Political terrorism: a new guide to actors, authors, concepts, data bases, theories, and literature*. Amsterdam 1988: Transaction Publishers, rev. ed. 2005.
 - 8 Voor overzichten van de bestrijding van terrorisme in Nederland in de jaren zeventig zie: P. Abels, “‘Je wilt niet geloven dat zoiets in Nederland kan!’” Het Nederlandse contraterrorismebeleid sinds 1973’, I. Duyvesteyn en B. de Graaf (red.), *Terroristen en hun bestrijders vroeger en nu*. Amsterdam: Boom 2007, p. 121-128; S. Eikelenboom, *Niet bang om te sterven. Dertig jaar terrorisme in Nederland*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam 2007; P. Klerks, *Terreurbestrijding in Nederland 1970-1988*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam 1989.
 - 9 Zie bijv. ‘AIVD blunderde in opsporing Mohammed B.’, 1 september 2005, <http://ayaanhirsiali.web-log.nl/ayaanhirsiali/mohammed_b/index.html> ‘Nieuw onderzoek rol AIVD rond moord op Van Gogh’, *Algemeen Dagblad*, 18 januari 2007. Er leven zelfs suggesties dat de AIVD Mohammed B. als informant had ingeschakeld, ‘Vrienden Theo van Gogh maken tv-programma over imaginaire rechtszaak’, *NRC Handelsblad* 16 maart 2007; ‘Mohammed B legt verklaringen af’, *de Volkskrant* 6 december 2005.
 - 10 Voor een uiting van die geestesgesteldheid zie R. van Meurs, *De BVD. Samenzwering tegen ambtenaren, studenten, journalisten, dominees, en andere democraten*. Amsterdam: Van Gennep 1978.

- 11 Zie bijv. B. de Koning, *Alles onder controle. De overheid houdt u in de gaten*. Amsterdam: Balans 2008; D.J. Nieuwboer, 'Revolutie achter de voordeur', *De Pers* 27 augustus 2008; A.-W. Duthen en H. Dupuis, 'Je hebt één jaar borstvoeding gehad, begrijp ik? Gegevens in het elektronisch kinddossier schenden de privacy van kinderen die bovendien niets mankeren', *NRC Handelsblad* 22 september 2008.
- 12 Het begrip 'therapeutische staat' is, oorspronkelijk in een beperktere betekenis, gebruikt door T. Sasz, 'The therapeutic state: The tyranny of pharmacy', *The Independent Review* 2001, p. 485-521. De uitdrukking 'administered world' treft men aan in: S. Žižek, *Welcome to the desert of the real! Five essays on September 11 and related dates*. London/New York: Verso 2002, p. 96.
- 13 Zie bijv. E. Umar, "'Natuurlijk ben ik geen Nederlander'", *de Volkskrant* 10 mei 2005; '12-jarige strottensnijder op video', *de Telegraaf* 24 april 2007; R. Abels, 'Radicalisering op het schoolplein', *Trouw* 28 oktober 2006; 'Marokkaanse leerlingen anti-westers', *NRC Handelsblad* 17 juni 2005; P. Wierenga, "incidenten" op basisschool. Vooral pubers radicaliseren', *De Pers* 25 april 2007.
- 14 *NRC Handelsblad* 29 augustus 2008. <http://www.nrc.nl/binnenland/article1966574.ece/Kaping_moest_liefje_in_Nederland_houden> (22 september 2008).
- 15 Vgl. F.J. Buijs, F. Demant & A. Hamdi, *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2006, p. 240.
- 16 Ibidem, p. 201-213.
- 17 Dit is overigens geen zuiver Nederlands fenomeen, maar een verschijnsel dat zich in diverse landen in West-Europa voordoet. Zie voor een goede beschrijving C. Power, 'Breaking Through', *Time* 30 januari 2008.
- 18 Een peidooi van minister van Justitie E. Hirsch Ballin om de termen 'allochtoon' en 'autochtoon' te schrappen riep vooral verzet op, 'Hirsch Ballin wil term allochtoon schrappen', *Elsevier* 25 februari 2008.
- 19 F. Furedi, *Invitation to terror: the expanding empire of the unknown*. London/New York: Continuum 2007, xiv, p. 5 en 77.
- 20 Ph.B. Heymann, *Terrorism, freedom and security: winning without war*. Cambridge, MA./London: The MIT Press 2003, p. 135-139.
- 21 K. Sengupta, 'Unmanned spy planes to police Britain', *The Independent* 6 augustus 2008.
- 22 Ph. B. Heymann, *Terrorism*, p. 135-139.
- 23 A. Travis, 'MI5 report challenges views on terrorism in Britain', *The Guardian* 21 augustus 2008; S. Knapton & D. Gardham, 'MI5: Terrorists not frustrated religious loners', *Telegraph* 21 augustus 2008. Zie ook M. Nance, 'How (not) to spot a terror-

- ist', *Foreign Policy* (2008) 166, p. 74-76.
- 24 P. Schaar, *Das Ende der Privatsphäre: der Weg in die Überwachungsgesellschaft*. München: Bertelsmann 2007, p. 128-131.
 - 25 Vgl. J. Goldschmidt en P. R. Rodrigues, 'Het gebruik van etnische of religieuze profielen bij het voorkomen en opsporen van strafbare feiten die een bedreiging vormen voor de openbare orde en veiligheid', in: J. van Donselaar en P. R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2006, p. 40-67.
 - 26 Vgl. J. van Donselaar (red.), *Monitor Racisme & Extremisme, Het Lonsdalevraagstuk*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2005, p. 67-71.
 - 27 Vgl. F.J. Buijs, F. Demant & A. Hamdi, *Strijders van eigen bodem*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2006, p. 240.
 - 28 Deze vaak aan Lenin toegeschreven term is afkomstig van Trotski, die hem onder meer gebruikte in zijn *Literatuur en revolutie*. Voor een bespreking van gebruik en herkomst van de term zie: M. De Coster, 'Nuttige idioten', 18 augustus 2008, <<http://marcdecoster.blogspot.com/2008/08/nuttige-idioten.html>>
 - 29 Google bijvoorbeeld maar eens op de term 'troetelturk'.
 - 30 'Notitie scheiding kerk en staat', <<http://www.cda-amsterdam.nl/upload/Notitie%20Scheiding%20Kerk%20en%20Staat%20def.doc>> (4 september 2008).
 - 31 Vgl. *Eindrapportage Amsterdams Onderwijsadviespunt Radicalisering*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam, DMO 2007; M. Zannoni, *De rol van eerstelijnswerkers bij het tegengaan van polarisatie en radicalisering*. Den Haag: COT 2008.
 - 32 Over de buitenlandse invloeden op zogeheten *home-grown* radicalisering vindt thans een literatuurstudie plaats bij het Centrum voor terrorisme en Contraterrorisme aan de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden.
 - 33 J. Meeus en J. Schoorl, 'AIVD slordig met bewijs terrorisme', *de Volkskrant* 8/9 januari 2005.
 - 34 R. Matthew & G. Shambaugh, 'The pendulum effect: explaining shifts in the democratic response to terrorism', *Analyses of Social Issues and Public Policy* 2005, p. 223-233.
 - 35 *Kamerstukken II* 2007/2008, 31 200, VI, nr. 79.
 - 36 *Data voor daadkracht. Gegevensbestanden voor veiligheid: observaties en analyse. Rapport van de Adviescommissie Informatiestromen Veiligheid*. Den Haag 2007.
 - 37 M. Couzy, 'Herken de radicaliserende leerling', *Het Parool* 4 september 2008.
 - 38 M. Modde, 'Ambtenaren getraind in de strijd tegen terrorisme', *Provinciale Zeeuwse Courant* 7 februari 2008.

7 Respons op extremisme in de regio Rotterdam

Sara Grunenberg en Rita Schriemer

Als uit een serie aanslagen blijkt dat terroristen toeslaan op logistieke doelen in westerse samenlevingen, zit ook in Rotterdam de schrik er goed in. De haven en de petrochemische industrie kunnen een aantrekkelijk doelwit vormen voor terroristen.¹ Rotterdam kent bovendien een grote islamitische gemeenschap. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) geeft aan dat ‘delen van de islamitische gemeenschap vatbaar zijn voor radicale en extremistische opvattingen’.² De aanwezigheid van mogelijke logistieke doelen en een eventueel vatbare bevolkings-samenstelling vragen volgens de Rotterdamse gemeenteraad eind 2004 om concrete maatregelen tegen extremisme. Begin 2005 presenteert de gemeente Rotterdam, ondersteund door het Instituut voor Veiligheid en Crisismanagement (COT), haar actieprogramma tegen radicalisering en voor kansen *Meedoen of Achterblijven*.

In dit hoofdstuk wordt de Rotterdamse respons op islamitische en rechts-radicalisering aan de hand van drie vragen beschreven. Allereerst komt de vraag aan de orde welke signaleringsmechanismen gebruikt worden. Vervolgens de vraag hoe radicalisering wordt bestreden, preventief en repressief. Na de beschrijving van het beeld van radicalisering in Rotterdam stellen we de vraag hoe de signalering en aanpak van radicalisme aansluiten bij de waargenomen radicaliseringstendensen.

We berichten in dit hoofdstuk over de periode eind 2004 tot medio 2008. *Deskresearch*, open bronnenanalyse en interviews³ zijn de onderzoeksmethoden en -instrumenten die zijn gebruikt voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

7.1 Nationale overheid over radicalisering

In de *Nota radicalisme en radicalisering*⁴ signaleerde de minister van Justitie in 2005 een spanningsveld tussen de pluriformiteit van de samenleving en de vrijheid om aan deze pluriformiteit uiting te geven. Dit zou

vragen om een afbakening en aanvaarding van de grens tussen vrijheid en aanvaardbaar maatschappelijk pluralisme, en onaanvaardbaar onverdraagzaam radicalisme.

In het hedendaagse discours over radicalisering neemt de aandacht voor *polarisatie* toe. Polarisatie verwijst naar de verscherping van tegenstellingen tussen groepen, wat kan leiden tot spanningen tussen deze groepen en een toename van segregatie langs etnische en religieuze lijnen. Polarisatie kan de sociale samenhang bedreigen en mogelijk radicalisering stimuleren.

In het *Actieplan polarisatie en radicalisering 2007-2011* worden drie doelstellingen van de rijksoverheid beschreven. In de eerste plaats: het voorkomen van (verdere) processen van isolatie, polarisatie en radicalisering door het insluiten van mensen die dreigen af te glijden of die zich afkeren van de Nederlandse samenleving en de democratische rechtsorde. De tweede doelstelling is vroegtijdige signalering door bestuurders en professionals en ontwikkeling van een adequate aanpak. De derde is uitsluiting, isoleren van mensen die duidelijke grenzen hebben overschreden om zodoende hun invloed op anderen zoveel mogelijk te beperken.

Voor de aanpak van radicalisering hebben lokale en nationale overheden elkaar nodig. De nationale overheid geeft richting, samenhang en rechtvaardiging aan het radicaliseringbeleid, zonder daarbij in de verantwoordelijkheden te treden van derden. Voor gemeenten is een 'regierol' weggelegd.

Voor het lokale bestuur is de aanpak van radicalisering vooral gericht op preventie, signalering en interventie. De gemeente ondersteunt bijvoorbeeld initiatieven die de weerbaarheid en de binding met de maatschappij vergroten. Ook stimuleert ze de deskundigheidsbevordering van bestuurders en professionals die met jongeren werken. Als er sprake is van verregaande radicalisering, dan treedt repressie in werking. Een persoon kan geïsoleerd worden of diens invloed kan worden ingedamd. Waar mogelijk en nodig wordt ook strafrechtelijk opgetreden tegen radicalen.

7.2 Signalering van radicalisering; taak van gemeenten en politie

Gemeenten kunnen met terrorisme of radicalisering te maken krijgen als hun inwoners radicaliseren of door de aanwezigheid van mogelijke doelwitten voor terroristen. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb) stelt dat gemeenten en de politie gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de veiligheid in hun gemeenten. Zij hebben de taak om te controleren hoe groot de dreiging van radicalisering is en te bepalen wat die dreiging betekent. Van hen wordt verlangd mogelijke radicalisering aan te pakken, te voorkomen en te signaleren.⁵ De NCTb laat het aan gemeenten zelf over hoe zij deze taak precies invullen, de bovengenoemde ‘regierol’.

In 2005 start het programmabureau *Meedoen of Achterblijven* met de uitvoer van het gelijknamige actieprogramma van de gemeente Rotterdam.⁶ De kern van dit programma bestaat uit het bieden van kansen en ondersteuning aan Rotterdammers die belemmeringen ervaren bij hun maatschappelijke participatie én uit het weren van inwoners die ‘niet mee willen doen’ door hen – waar mogelijk – uit te sluiten van voorzieningen.

De gemeente Rotterdam start gelijktijdig een centraal informatiepunt. Het InformatieSchakelPunt Radicalisering (ISPR) brengt signalen bijeen vanuit gemeentelijke diensten, deelgemeenten, aan de overheid gelieerde instellingen en eerstelijns werkers die duiden op radicalisering, extremisme en terrorisme. Dit ISPR moet de informatieachterstand inlopen die op dat moment bestaat over mogelijke radicalisering in de stad. Signalen van radicalisme kunnen ook rechtstreeks aan het ISPR worden gemeld.

Met de oprichting van het ISPR en het tweesporenbeleid (insluiting en uitsluiting) volgt de gemeente Rotterdam de richtlijnen van de rijksoverheid.

Het ISPR weegt de afzonderlijke meldingen en bepaalt of de melding zich leent voor een interventie door de gemeente of moet worden doorgespeeld aan de politie. *Casemanagement* is een gemeentelijke interventie die wordt toegepast op ‘lichtere’ gevallen en is bedoeld om de maatschap-

pelijke participatie te bevorderen. In ernstiger zaken neemt de politie de zaak over en worden repressieve instrumenten ingezet, zoals opsporing en vervolging.

De politie verzamelt zelf ook informatie en inlichtingen over extremisme en radicalisering in de regio. In deze hoedanigheid werkt de politie met vroege signalering. Binnen de politie zijn eerstelijnswerkers bij het radicaliseringvraagstuk betrokken en functionarissen met een takenpakket dat is gericht op radicalisering, terrorisme en extremisme. Deze specialisten zijn ook werkzaam voor de Regionale Inlichtingen Dienst (RID) op het gebied van extremisme, radicalisering en terrorisme. In dit kader besteedt de politie in Rotterdam-Rijnmond bijzondere aandacht aan radicaliserende personen. Zij worden in politiesystemen 'geoormerkt' of worden aangemeld voor een zogenoemde adoptieaanpak. Een buurtagent neemt iemand 'in adoptie' door gesprekken met hem of haar te voeren en hem of haar in de gaten te houden.

Vooraf eerstelijns werkers spelen binnen de politie een belangrijke rol bij het signaleren van radicalisering. Politied medewerkers met publiekscontacten zijn derhalve getraind op het gebied van radicalisering. De getrainde medewerkers werden tevens op de hoogte gesteld van de meldprocedure omtrent radicalisering bij de politie.

Samenvattend hebben de politie Rotterdam-Rijnmond en de gemeente Rotterdam hun eigen taken en middelen om radicalisering te signaleren en te bestrijden. Er bestaan dan ook twee meldsystemen voor radicalisering in Rotterdam: het ISPR en het interne meldingssysteem bij de politie. De onderlinge gegevensuitwisseling is niet vanzelfsprekend. Zo geeft het ISPR relevante meldingen wel door aan de politie, maar verstrekt de politie het ISPR geen inzicht in de personen of objecten die bij hen in beeld zijn in het kader van de vroege signalering. Ook wordt er vanuit de politie geen informatie meer verleend over de zaken die het ISPR naar de politie heeft overgeheveld. Beide partijen zijn overigens voornemens om op korte termijn het ISPR meer zicht te geven op de relevante personen die bij de politie in beeld zijn in het kader van de vroege signalering. Ook wisselen de beide instanties vaker ervaringen uit over de aanpak en de begeleiding van radicaliserende personen.

7.3 Bestrijding van radicalisering

Gemeenten en politie zijn niet alleen verantwoordelijk voor de signalering van radicalisering, maar ook voor de bestrijding. Hoe kunnen de verantwoordelijken radicalisering aanpakken?

7.3.1 *Gemeente*

Op dit moment heeft de gemeente Rotterdam geen specifieke bestuursrechtelijke instrumenten om radicalisering tegen te gaan. Daarin komt waarschijnlijk spoedig een belangrijke verandering. Op dit moment ligt het wetsvoorstel 'Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid' ter goedkeuring bij de Eerste Kamer. Dit instrument kan bijvoorbeeld ingezet worden tegen personen die nog niets strafbaars hebben gedaan, maar wel de indruk wekken een aanslag te willen plegen. Deze maatregel kan hen verplichten om zich regelmatig te melden op het politiebureau of hen verbieden zich in de buurt te bevinden van bepaalde personen of gebouwen.⁷

Vooralsnog wordt gemeenten vooral een signalerende, preparatieve en preventie rol toegekend. Bijvoorbeeld door de maatschappelijke betrokkenheid te bevorderen bij kwetsbare groepen en door activiteiten te stimuleren die gericht zijn op integratie en de dialoog tussen etnische en religieuze groepen. De jaarlijks terugkerende 'Dag van de Dialoog' en de reeks 'Islamdebatten' in Rotterdam sluiten daar bij aan.

Bovendien kan de gemeente problemen aanpakken die de integratie van kwetsbare groepen belemmeren, waaronder discriminatie. In dat kader hield Rotterdam in 2007 een grootscheepse campagne getiteld, 'Discriminatie? De groeten!'. Het bestrijden van discriminatie op de stage- en arbeidsmarkt is een van de speerpunten.

De gemeente heeft daarnaast de mogelijkheid om organisaties te 'sturen' door middel van de subsidierelaties.⁸ Zo kan zij bepaalde groepen, activiteiten of instellingen van subsidies voorzien of ze de geldstroom onthouden. De gemeente Rotterdam heeft bijvoorbeeld de subsidierelatie met de koepelorganisatie voor islamitische organisaties ingezet om bepaalde initiatieven te bevorderen. De geïnterviewde gemeenteambte-

naar noemde de wijze waarop de *iftar* (verbreken van het vasten) het afgelopen jaar plaatsvond in de openbare gemeenschappelijke ruimte ‘een voorbeeld van het stimuleren van het zo open mogelijk opstellen naar de omgeving – en die als het ware binnenhalen’.

De gemeente Rotterdam financierde ook initiatieven om de weerbaarheid te stimuleren van kwetsbare groepen, bijvoorbeeld door ze te scholen in democratisch leiderschap of voor te lichten over de (wettelijke) bescherming tegen discriminatie. In Rotterdam hielden de Samenwerkende Marokkaanse Organisaties Rotterdam (SMOR), Stichting Platform Islamitische Organisaties Rotterdam (SPIOR) en Platform Buitenlanders Rijnmond (PBR) een grootschalige voorlichtingscampagne over het recht op gelijke behandeling en bescherming tegen discriminatie onder ruim dertig Marokkaanse organisaties en groepen in de stad. Het anti discriminatie bureau RADAR verzorgde de inhoud van de voorlichting. Daarnaast hielden de migrantenorganisaties afzonderlijke activiteiten, waaronder een studieweekend, om mensen te scholen in leiderschap en hen weerbaar te maken tegen ervaren belemmeringen. De koepel voor islamitische organisaties richtte zich onder meer op het bekwamen van buitenlandse imams over de Nederlandse samenleving, een cursus levensbeschouwing aan jongeren en verschillende debatten.

7.3.2 Politie

De politie ziet al vroeg in het radicaliseringstraject dat personen of groepen het verkeerde pad op dreigen te gaan. In het verlengde hiervan werkt de politie er ook aan om radicaliserende personen al voor het plegen van strafbare feiten weer terug te brengen op het juiste pad. Hiervoor werkt de politie samen met ketenpartners zoals de sociale dienst of andere gemeentelijke instellingen. In gezamenlijk overleg wordt gekeken welke strategieën er vanuit de kant van de ketenpartners verricht kunnen worden.

In de bestrijding van radicalisering heeft de politie tevens de mogelijkheid om repressief op te treden. Repressieve maatregelen worden vooral toegepast nadat strafbare feiten zijn gepleegd. De politie kan dan een opsporingsonderzoek instellen. Deze strafbare feiten hoeven geen verband te houden met radicale motieven. Het is aan de rechter of hij de ideologische achtergrond van de dader meeweegt bij de vaststelling van

de strafmaat. Hierbij kan ook bijzondere wetgeving worden toegepast, zoals bijvoorbeeld de vreemdelingenwetgeving en de antiterreurwetgeving. Tussen justitie en politie zijn afspraken omtrent de informatie-uitwisseling, zodat daders – indien gewenst – na vrijlating weer door de politie in de gaten gehouden kunnen worden.

Naast het instellen van een opsporingsonderzoek kent de politie meerdere repressieve handelingsmogelijkheden die op radicaliserende personen of groepen kunnen worden toegepast. In lijn met de aanbeveling van de rijksoverheid wordt in Rotterdam de persoonsgerichte aanpak (PGA) toegepast.

Het gaat bij de PGA om ‘activiteiten van de lokale politie om te voorkomen dat een persoon met een mogelijke intentie een terroristische aanslag kan plegen. Een persoon van wie potentieel een terroristische dreiging uitgaat, wordt zodanig in de gaten gehouden dat het hem en zijn omgeving duidelijk wordt dat hij onderwerp is van enigerlei overheidsoptreden.³⁹ De burgemeester van Rotterdam voert het gezag over de PGA door de politie in diens regio.

In Zoetermeer bleek de vergelijkbare groepsgebonden aanpak effectief om een *skinhead*-formatie te bestrijden die een forse aantrekkingskracht had op Lonsdale-jongeren uit naburige gemeenten. Rotterdam wil deze groepsgebonden aanpak op korte termijn toepassen op extreemrechtse groeperingen in de eigen regio. Het korps Rotterdam-Rijnmond is voornemens om de aanpak af te stemmen met collegadistricten, buurten, deelgemeenten of gemeenten. Met de afstemming wil zij ‘het waterbed-effect’ voorkomen dat in Zoetermeer optrad en ertoe leidde dat de groepering verdreven en versplinterd werd naar naburige gemeenten.

7.3.3 *Maatschappelijk middenveld*

Vrijwel alle respondenten die we voor het onderzoek spraken waren gemotiveerd om radicalisering in Rotterdam met behulp van preventieve middelen te bestrijden.

Zij geven aan dat radicalisering een belangrijk thema is onder moslims. Dat betekent volgens hen niet dat islamitische radicalisering zich nu op

een grote schaal voordoet in Rotterdam. Vaak ervaren zij wel de sfeer van verdachtmaking of de noodzaak zich te verdedigen tegen de suggestie dat zichtbare geloofsbelijdenis gelijk staat aan extremistische intenties. Ook zijn zij bezorgd dat zoekende personen in de invloedssfeer kunnen raken van radicale predikers. Zij zoeken naar mogelijkheden om deze mensen zoveel mogelijk sociaal te binden aan de *mainstream* samenleving. Opbouwwerkers doen dat door mensen een stem te geven, hen te betrekken bij de buurt en hen te ondersteunen in hun maatschappelijke participatie.

De islamitische organisaties doen dat onder meer door mensen beter kennis te laten nemen van de essentie van het geloof en hen zo te wapenen tegen radicale retoriek die feitelijk indruist tegen de principes van vreedzaamheid, tolerantie en respect. SPIOR is in dat kader momenteel – najaar 2008 – bezig met het ontwikkelen van lesmateriaal voor islamitische jongeren om radicalisering te voorkomen.

Met de vertaling van het rapport *Meedoen of Achterblijven* wilde SMOR de inhoud toegankelijk maken voor de Marokkaanse gemeenschap, omdat ze het nodig vond dat de groep, over wie dit belangrijke rapport ging, ook van de relevante informatie werd voorzien. De burgemeester heeft op uitnodiging van de SMOR de nota uitgelegd aan de Marokkaanse gemeenschap. Omdat de aanwezigen vooral om preventieve maatregelen vroegen, heeft daarna een grote voorlichtingsronde plaatsgehad om mensen te informeren over hun recht om gevrijwaard te blijven van discriminatie. Daarnaast kregen zij uitleg over hoe op te treden in gevallen van discriminatie. Verschillende lidorganisaties van SMOR hebben hiernaast mentorprojecten geïnitieerd om jongeren te begeleiden bij de mogelijke belemmeringen die zij ervaren bij school en werk.

Scholing en weerbaarheidstrainingen zijn andere preventieve activiteiten die door migrantenorganisaties zijn ontplooid. Studieweekenden, discussieavonden voor jongeren, netwerkbijeenkomsten, workshops en expertmeetings over radicalisering werden in de afgelopen drie jaar met enige regelmaat door hen georganiseerd.

De activiteiten die de gemeente en maatschappelijke organisaties ontplooiën om radicalisering te bestrijden, zijn voornamelijk van preventieve aard. Met de stimulering van dergelijke participatiebevorderende

activiteiten wordt slechts een van de factoren bestreden die bijdragen aan radicalisering.

7.4 Het beeld van radicalisering in Rotterdam

In de periode voorafgaand aan 2005 is weinig bekend over radicaliseringstendensen in de stad Rotterdam. In de aanloop naar het actieprogramma *Meedoen of Achterblijven*, constateert de gemeente een informatieachterstand. Kennelijk is er op dat moment onvoldoende zicht op de aard en omvang van radicalisering.

Om tot een inschatting te komen werden door ons professionals ondervraagd (zie noot 3). Afhankelijk van de individuele kijk van de respondenten op radicalisering varieerden die inschattingen enorm. Ook was het een relatief nieuw onderwerp en konden weinig mensen de vertaalslag maken tussen de theorieën over radicalisering en wat professionals in de praktijk aan radicalisering meenden waar te nemen.

Achteraf bezien bleken die inschattingen wellicht meer gebaseerd op uiterlijke indicatoren. Uiterlijke kenmerken lijken een voor de hand liggende keuze, maar bezwaarlijk. Bij deze keuze wordt namelijk verondersteld dat radicale ideeën worden weerspiegeld in uiterlijke kenmerken. Uiterlijke kenmerken duiden vaak wel op de mate van orthodoxie of ideologie, maar wijzen niet per definitie op een *commitment* om die orthodoxie of ideologie ook daadwerkelijk gewelddadig te bevechten. Bovendien mijden radicalen soms juist uiterlijk waarneembare kenmerken om geen argwaan te wekken bij politie en justitie. Kort gezegd: de vlag dekt niet altijd de lading.

Radicalisering is een proces: de groeiende bereidheid om diep ingrijpende verandering na te streven, te ondersteunen of anderen daartoe aan te zetten die op gespannen voet staan met de democratische rechtsorde.¹⁰ Slechts een enkeling zal de na te streven maatschappelijke verandering ook daadwerkelijk kwaadschiks willen bevechten. De beantwoording van de vraag hoeveel radicalen er zijn suggereert een *benchmark*, een bepaalde ondergrens in dat radicaliseringsproces.

Een gedegen analyse van radicalisering berust dus op meer dan een inschatting die is gebaseerd op uiterlijke kenmerken.¹¹ Kennis en context zijn de sleutelbegrippen bij de duiding van mogelijke radicalisering onder groepen. Kennis verwijst naar de academische theorieën over radicalisering en de bekendheid met het discours en de symbolieken die radicalen gebruiken. Context vraagt om het plaatsen van personen in een sociale omgeving: met wie gaat hij of zij om, waar haalt hij of zij zijn of haar kennis vandaan, speelt hij of zij een leidende of volgende rol in de omgang met andere sympathisanten?

7.4.1 *Meldstructuur radicalisering*

Voor informatie omtrent radicalisering is het ISPR afhankelijk van meldingen van eerstelijnswerkers. Dat brengt twee uitdagingen met zich mee. In de eerste plaats de opbouw en het onderhoud van de vertrouwensrelatie. Eerstelijnswerkers blijken huiverig om eventuele vermoedens van waargenomen radicalisering te delen met het ISPR. De angst voor excessief ingrijpen en de ervaren stigmatisering van islamitische groepen zijn door de respondenten als belangrijkste overwegingen aangegeven. Dit weerhoudt hen ervan hun kennis te delen.

‘Ik had laatst contact met een meisje en als je dan die dingen hoort is het moeilijk. Kan ik dan naar het InformatieSchakelPunt gaan? Omdat ik niet weet wat er daarna gebeurt. Ik wil niet dat daar dan straks een ME-bus voorrijdt, dat het meisje in de boeien wordt geslagen en dat dat meisje dan wordt meegenomen. Dat wil ik niet. Ik wil dat er mogelijkheden zijn om met zo iemand te blijven praten.’

De tweede uitdaging betreft het signaleringsvermogen van eerstelijnswerkers. Professionals hebben uiteenlopende opvattingen over wat radicalisme inhoudt. Het blijkt grotendeels van de persoonlijke affiniteit van de professional afhankelijk te zijn, of deze zich hier verder in bekwaamt. Die variëteit aan beoordelingen komt ook tot uitdrukking in de kwaliteit van de meldingen die het ISPR van professionals ontvangt.

Het is dan ook niet verassend dat het ISPR voor een groot deel van zijn tijd bezig is met relatiebeheer en trainingen aan professionals. Inmiddels hebben meer dan 2.600 professionals een training van het ISPR

gevolgd, onder wie medewerkers van de brandweer, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Bibliotheek, Stadstoezicht, Sport en Recreatie, interventieteams, beveiliging/bodes en leerplichtambtenaren. Daarnaast hebben ook jongerenwerkers, scholen, re-integratiebedrijven en contactambtenaren van dertien regiogemeenten de training gevolgd.¹²

De respondenten van de migrantenorganisaties die in direct contact staan met de doelgroep hebben echter geen van allen een training doorlopen. Bovendien stond een groot deel argwanend tegenover de vermoedelijke inhoud van de training. Bij hen was het vertrouwen in de informatie en de werkwijze van het ISPR niet vanzelfsprekend.

7.4.2 *Moslimradicalisering in Rotterdam*

Gemeente

In 2005 schat de gemeente Rotterdam het aantal op korte termijn voor radicalisering vatbare jongeren met een Marokkaanse achtergrond in Rotterdam op een ondergrens van 175-250 en een bovengrens van 350-400 personen.¹³

In de eerste rapportage van het ISPR *Radicalisering in Rotterdam* uit 2006 wordt het aantal radicalen sterk naar beneden afgeschroefd. In de periode april 2005 tot en met januari 2006 blijken er slechts 17 meldingen te zijn. Dat aantal loopt in het voorjaar van 2007 op tot 51 meldingen en in april 2008 tot 70 meldingen over islamitische radicalisering.

De schatting uit 2005 blijkt achteraf gezien te hoog. Dat had verschillende redenen. Zo werden orthodoxe geloofsbelevingen vaker gelijkgesteld aan radicaal gedachtengoed. Ook bleken bepaalde signalen ongegrond, omdat ze niet afzonderlijk gewogen waren. Het verhoudingsgewijze lage aantal dat erop volgde, zou ook liggen aan de geringe meldingsbereidheid van eerstelijns werkers ten opzichte van het ISPR. Het ISPR stelt vast dat de groep waarop de instantie zich moet richten, aanzienlijk beperkter is dan in 2005 werd gedacht.¹⁴

Gezien de geconstateerde huiver bij het maatschappelijk middenveld om melding te doen van radicalisering, vormen de registraties en meldingen

geen volledig beeld van de tendensen. Bovendien onttrekt het radicaliseringstraject zich vaak aan het zicht. Dit wordt ook herkend door het ISPR:

‘Je moet helder zijn dat je een aantal dingen niet kunt zien. Dat proces van radicalisering speelt zich ook voor een groot deel heimelijk af.’

In 2007 constateert het ISPR dat jongeren steeds actiever op zoek gaan naar steun en begeleiding om hun geloof te belijden in een westerse samenleving en dat dit doorgaans niet wijst op een radicaliseringsproces.¹⁵

Later zou deze opvatting licht worden gewijzigd. In 2008 stelt het ISPR vast dat de landelijke ontwikkeling van ‘neoradicalisme’ zich in beperkte mate ook voordoet onder Rotterdamse moslims. De groep die de AIVD als neoradicalen definieert, zet zich af tegen geweld en strijd, maar brengt een heldere ideologische boodschap die is ontleend aan de ‘zuivere islam’. De boodschap spreekt met name jongeren aan, die door predikers bekendgemaakt worden met *salafistische* interpretaties van de Koran en de bijbehorende levenswijze. Hoewel de volgers niet gewelddadig zijn, bestaat er volgens de AIVD het risico dat volgers afkeurend kunnen staan tegenover de Nederlandse samenleving die gebaseerd is op wetten die door mensen zijn gemaakt en niet gestoeld is op islamitische principes.¹⁶

Rotterdam kent geen salafistische centra, maar constateert wel dat de geloofsbeleving van jongeren meer conformistisch is geworden.¹⁷ Men is bovendien positief gestemd dat de illegale actiebereidheid onder Rotterdamse moslimjongeren niet is toegenomen¹⁸, ondanks het negatieve beeld dat werd geschetst in het publieke debat en andere gebeurtenissen, zoals rond de film *Fitna*.

Opvallend is tevens dat Marokkaanse jongeren goed zijn voor een minder groot deel van de registraties dan op basis van het rapport *Meedoen of Achterblijven* zou kunnen worden verondersteld. Zo kwamen tussen april 2007 en april 2008 de meeste meldingen binnen over Irakezen (n = 4). Over Turken en Marokkanen kwamen beide drie meldingen binnen.

Politie

De politie telde in 2007 ongeveer negentig registraties omtrent moslim-radicalisering. Het gaat hierbij veelal om meldingen over de veranderingen in uiterlijk en gedrag van personen. Maar een aantal meldingen gaat ook over ernstigere zaken zoals meldingen van rekrutering of folders die verspreid worden. Rotterdam kent volgens de politie geen radicaliseringshaarden zoals die in andere steden in Nederland zijn gesignaleerd. De politie schat het aantal doorgeradicaliseerde islamisten in Rotterdam-Rijnmond op vijftien à twintig.

Net als de gemeente gaat de politie ervan uit dat vooral Marokkaanse jongeren in Rotterdam vatbaar zijn voor radicalisering. Er bestaat een in omvang niet nader gespecificeerde groep van vooral Marokkaanse jongeren, die veelal uit frustratie over de maatschappelijke omstandigheden in de beginfase van radicalisering zitten. De motivatie om hun heil eventueel in het moslimextremisme te zoeken ligt bij deze groep niet in religieuze overwegingen. Van deze groep jongeren is de kans dat ze door zullen groeien richting extremisme of terrorisme dan ook vrij klein.

‘Deze jongeren zijn veel meer ontevreden met hun positie in de maatschappij. Die worden geconfronteerd – althans in hun gevoel – met discriminatie, met afwijzing, met leven en wonen in een mindere omgeving. Vaak geen werk, moeite om aan een baan te komen.’

Verder heeft de politie een kleine groep jongeren op het oog die door psychosociale problemen dreigt te radicaliseren. De meeste van hen zijn wegens psychische problemen opgenomen of behandeld geweest. Volgens de politie is een klein deel verder geradicaliseerd richting extremistisch of terroristisch gedrag en hier doorgaans ook voor opgepakt. Bij hen ligt de oorzaak van de radicalisering niet in religieuze overwegingen. De politie beval het openbaar bestuur aan om voor deze groep de samenwerking te zoeken met de geestelijke gezondheidszorg (GGZ).

De politie gaat ervan uit dat Marokkanen vatbaarder zijn voor radicalisering dan andere islamitische bevolkingsgroepen, zoals Turken. Maar ook Somaliërs wekken de aandacht van de politie in Rotterdam. Deze groep zou volgens de AIVD mogelijk vatbaar kunnen zijn voor moslimradicalisering. De politie Rotterdam-Rijnmond heeft derhalve een

quicksan laten uitvoeren naar deze groep. Vooral wat betreft de etnische achtergrond lopen de bevindingen van het ISPR en de politie uiteen. Ons inziens is dit verschil een uitvloeisel van de gehanteerde definitie van radicalisering. De politie werkt nauw samen met de AIVD, die niet-integratie als een eerste stap in het proces van radicalisering ziet.¹⁹

Onderzoek laat maar een klein verschil zien tussen de bereidheid van Turkse en Marokkaanse jongeren om tot illegale acties over te gaan als de islam op het spel staat. Van de Marokkaanse jongeren zou 6% hiertoe bereid zijn, tegenover 4% van de Turkse jongeren.²⁰

Maatschappelijke organisaties

Maatschappelijke organisaties schatten de aard en omvang van moslim-radicalisering verschillend in. Ze benadrukken allemaal dat het slechts om een kleine groep gaat. De respondent van SPIOR geeft aan dat radicalisering de meeste kans maakt bij Arabisch sprekende islamieten, onder wie de Marokkanen. Hij verklaart dat door het feit dat die imams vaker orthodox geschoold zijn en niet per definitie geïnteresseerd in de sociale omgeving waarin Nederlandse moslims zich moeten bewegen. Zij zijn geschoold in het Midden-Oosten en staan ook meer in contact met de invloedsferen aldaar.

Deze respondent zegt bovendien dat rekrutering en islamitische radicalisering zich al halverwege de jaren tachtig afspeelde in moskeeën. Vergelijken met toen is die tendens nu afgenomen, onder meer omdat moslims zelf hinder ondervinden van radicale geloofsgenoten en zich duidelijker van hen distantiëren. Ook de toegenomen aandacht van de veiligheidsdiensten in moskeeën droeg bij aan de afname van radicale geluiden.

‘Nu is dat wat minder, want men weet er zitten allemaal mensen in de moskee, AIVD, dus alles wat gezegd wordt dat wordt keurig vertaald en dat gaat naar die en die toe. Je kunt niet eens meer zeggen wat je eigenlijk vindt in de moskee. Dus die imams zijn ook heel voorzichtig geworden.’

Rotterdam kent ook minder *salafi*, een groep waarvan een deelverzameling ook is aangemerkt als vatbaar voor radicalisering.²¹ SPIOR en SMOR zijn van mening dat ook de organisatiegraad van de moslims in Rotter-

dam goed is, men heeft contact met elkaar en met het openbaar bestuur. De onderlinge steun kunnen moslims aanwenden om mogelijke radicalisering tegen te gaan, door ondersteuning bij de geloofsbeleving en door mentorschap.

‘Een van de belangrijke dingen is het beleid ten opzichte van islamitische organisaties in Rotterdam. Bijvoorbeeld het ontstaan van SPIOR en de steun van de gemeente hieraan. Het ontstaan van de islamitische universiteit, de eerste islamitische basisschool. En het ontstaan van koepelorganen waar men naartoe kan gaan om vragen te stellen. Want wat missen de jongeren die het radicale pad bewandelen? Het zijn jongeren die op zoek gaan naar die informatie en bij de verkeerde informatie terecht komen. Ik noem dit doe-het-zelfislam. Terwijl juist deskundigheid nodig is om een stuk uit de koran te lezen of om een overlevering van de profeet te kunnen begrijpen. Die krijgen begeleiding van de moskeeën of vanuit koepelorganisaties zoals SPIOR, of van personen.’

Verder merkt de respondent op dat radicalisering vooral onder jongeren speelt. De respondent van SMOR schat dat er mogelijk 25 à 30 geradicaliseerde islamieten in Rotterdam zouden rondlopen. Deze personen zijn echter niet automatisch ook terroristen, van de personen zou er misschien een enkele eventueel overgaan tot acties. En dan waarschijnlijk als gevolg van een persoonlijk verlies of probleem.

Enkele respondenten namen bovendien een andere interessante ontwikkeling waar: een aantal orthodoxe moslims verliet Rotterdam om zich bijvoorbeeld in Engeland te vestigen. Men zou daar vrijer het geloof kunnen belijden, privé en in de publieke ruimte.

‘Een gezin is vorig jaar naar Birmingham vertrokken. Veel meer vrijheid voor het uiterlijke. In de supermarkt die gesluisde meiden achter de kassa en in de winkel. Dat gezin is daarom ook daar naartoe gegaan. Veel meer *halal*-producten en ook veel meer voor de kinderen ook qua ontwikkeling, maar ook heel erg religieus dat je daar wel je gang kan gaan. En er zijn meerdere jongeren die deze keuze maken.’

7.4.3 *Rechtsradicalisering in Rotterdam*

Gemeente

Uit het rapport *Meedoen of Achterblijven*²² blijken geen concrete aanwijzingen over de aanwezigheid van rechtsextreme organisaties of rechtsradicale groepen en personen in Rotterdam. Dat kan op twee dingen duiden. Een: men heeft op dat moment geen kennis van het rechtsradicale landschap in Rotterdam. Twee: er is wel kennis, maar dat beeld leidt niet tot zorg. Beide lijken onwaarschijnlijk, want van oudsher huisvest Rotterdam relatief veel (oud)kaderleden van extreemrechtse partijen. Die wonen op dat moment ook nog in de stad en de omgeving, hebben bijeenkomsten, voeren acties uit en hebben een aanzuigende werking op bepaalde jongeren. Bovendien blijkt uit andere bronnen²³ dat rechtsradicalen minder politiek georganiseerd zijn, maar wel in andere groepsverbanden actief zijn. Dat is in Rotterdam wellicht minder zichtbaar dan op andere plaatsen, maar desalniettemin aanwezig. Het Rotterdamse antidiscriminatiebureau RADAR heeft er destijds meermaals op aangedrongen dat het ISPR ook op zoek moest naar netwerken om informatie te krijgen over rechtsradicalisme.

De meest waarschijnlijke reden is dat het ISPR aan de slag moest met wat op dat moment de meeste aanleiding gaf voor zorgen. En na de moord op Theo van Gogh leek het gevaar met name te komen uit islamitisch radicale groepen en personen. Sommige respondenten meenden dat het daderprofiel werd toegepast van Mohammed B: geschoold, jongerenwerker en orthodox in zijn geloofsopvatting. Anderen benadrukten dat het actieprogramma voortkwam uit een motie van Leefbaar Rotterdam. Deze politieke partij had zeker destijds felle kritiek op eventuele misstanden in allochtone en islamitische bevolkingsgroepen. Het is niet ondenkbaar dat het rechtsradicalisme bestuurlijk ondergeschikt werd bevonden aan het islamitisch radicalisme.

Het ISPR is recent meer aandacht gaan besteden aan extreemrechtse radicalisering. Tot nu toe is slechts tweemaal melding gedaan van rechtsradicalisering. Het ISPR constateert dat extreemrechts in Rotterdam formeel slechter georganiseerd is dan de islamitische netwerken en dat het nationalisme, en rechtsradicale zich meer beweegt in fluïde netwer-

ken en groepen dan in formele verbanden. Volgens het ISPR neemt polarisatie en nationalisme in Rotterdam overigens wel toe. In hun laatste rapportage vermeldt het ISPR dat 5% van de autochtone jongeren bereid is om illegale actiemiddelen te gebruiken om voor Nederlandse nationale belangen op te komen.²⁴

Politie

Over de aanwezigheid van rechtsradicalisering komt de politie tot een andere conclusie dan het ISPR. In 2007 telde de politie ongeveer honderd registraties over rechtsradicalisering en rechtsextremisme. Deze meldingen bestrijken de gehele regio Rotterdam-Rijnmond, maar het merendeel komt uit Rotterdam, zowel in absolute zin als gerelateerd aan het aantal inwoners.

Rechtsradicalisme komt op verschillende manieren tot uitdrukking. Het merendeel van de meldingen betreft radicale uitingen, zoals bekladdingen of foldermateriaal. Maar er zijn ook discriminatie- en geweldszaken die in verband gebracht worden met rechtsradicale personen, groepen of organisaties.

Het aantal doorgeradicaliseerde rechtsextremisten wordt door de politie op vijftien tot zestien geschat. Daarnaast heeft de politie ook een kleine 65 zogenaamde Lonsdale-jongeren op het oog. Op deze tachtig rechtsradicalen zal binnenkort de eerder vermelde groepsgerichte aanpak worden toegepast. De politie is zich bewust dat extreemrechts een gevaar kan vormen in Rotterdam. Onlangs deed de politie een wapenvondst in het huis van een bekende rechtsradicaal. De toegenomen aandacht voor rechtsradicalisering bij de gemeente Rotterdam en bij het ISPR is volgens onze gesprekspartner bij de politie onder andere te danken aan de herhaaldelijke rapportages en dreigingsanalyse over extreemrechts door de politie.

Volgens een onderzoeker van de Anne Frank Stichting is er sprake van diverse rechtsextreme formaties in en rond Rotterdam. Leden van de *Nationaal Socialistische Aktie* zouden onder meer actief zijn in Rotterdam en ook hun huis voor vergaderingen ter beschikking stellen. Volgens hem zou een tattooshop onder de rook van Rotterdam eveneens een belangrijke ontmoetingsplaats vormen voor rechtsradicalen.

Uit diverse waarnemingen van extreemrechts valt dus af te leiden dat het ISPR vooralsnog beperkt zicht heeft op rechtsradicalisering in Rotterdam. Zij waren voor zover ons bekend niet op de hoogte van rechtsextreme groeperingen in Rotterdam-Rijnmond. Een van de verklaringen kan zijn dat dit aandachtsgebied en inlichtingenwerk onder verantwoordelijkheid valt van het politieapparaat. Het ISPR gaat er vanuit dat islamitische radicalisering vaker voorkomt in Rotterdam. Onze gesprekspartner hierover: 'Met de veelkleurigheid van deze stad is islamitisch radicalisme gewoon veel sterker vertegenwoordigd, maar dat betekent niet dat je de andere niet moet veronachtzamen.' Het ISPR heeft dan ook naar eigen zeggen geïnvesteerd in netwerkopbouw om voortaan ook beter op de hoogte te zijn van rechtsradicalisering.

Maatschappelijke organisaties

Door de bank genomen zagen maatschappelijke organisaties nauwelijks reden tot zorg omtrent rechtsradicalisme in Rotterdam. Islamitische en migrantenorganisaties merken incidenteel activiteiten op van rechtsradicale groepen, waaronder vernielingen aan gebedshuizen, protestacties tegen moskeeën of folderacties van rechtsradicale groeperingen. Op dit moment vinden ze de omstandigheden in de stad rustig, met incidentele oplevingen van rechtsradicale uitingen. Uitingen werden vrijwel uitsluitend waargenomen na *trigger events*, zoals 11 september 2001, de moord op Theo van Gogh, de bomaanslagen in Madrid en Londen. Doorgaans voelt men zich hierdoor niet bedreigd.

Wisselwerking rechtsradicalisme en islamitisch radicalisme

In het discours over radicalisering en extremisme neemt de aandacht voor polarisatie toe. Etnische of religieuze polarisatie heeft, volgens de AIVD, niet alleen een negatieve uitwerking op de sociale cohesie, maar vormt mogelijk ook een voedingsbodem voor radicalisme. Dit kan schadelijk zijn voor de wijze waarop verscheidene bevolkingsgroepen en geloofsgemeenschappen in Nederland samenleven. Het ISPR volgt deze koersen en meent dat polarisatie tot radicalisering kan leiden en radicalisering polarisatie kan voeden.²⁵

De meeste respondenten kunnen zich vinden in dit beeld. Het is volgens hen aannemelijk dat de ene reactie een tegenreactie uitlokt. Zij ervoeren

dit bij maatschappelijke spanningen zoals rond de bouw van een nieuwe moskee, waarbij gefolderd en geprotesteerd werd door rechtsradicalen, en na de moord op Theo van Gogh, toen ruiten bij moskeeën sneuvelden. Zij bespeuren ook een toenemende afstand tussen etnische en religieuze groepen.

‘Het gaat om macht, territorium, en de ander de ruimte geven. En ik denk dat etnische conflicten in de toekomst ook het probleem van de stad zullen zijn, meer dan religieuze conflicten.’

Incidenteel zoeken rechtsradicalen aansluiting bij islamitische radicalen. Zij vinden elkaar in antisemitisme en het vermeende Israëliisch of Joodse complot tegen de rest van de wereld. Zo liepen rechtsradicalen in het verleden eens mee met een radicale moslimdemonstratie tegen Israël. Soms participeren ze op islamitische jongerenfora met een verzoek om samenwerking tegen Joden en tonen ze solidariteit met *Hamas*, *Jihad* en *Hezbollah* en *Al-Qaida*. Ondanks de incidentele toenadering is er onvoldoende basis voor verregaande samenwerking.

7.5 Tussenbalans

Rotterdam ontwikkelde als een van de eerste Nederlandse steden een actieprogramma op het gebied van radicalisering en dat programma is nog steeds in ontwikkeling. De politie Rotterdam-Rijnmond en de gemeente Rotterdam hebben beide hun eigenstandige taken en middelen om radicalisering te signaleren en te bestrijden. Er bestaan dan ook twee meldsystemen voor radicalisering in Rotterdam: het interne meldingssysteem bij de politie en het (bestuurlijke) ISPR.

De signaleringsstructuur van de gemeente is in de loop der jaren professioneler geworden. In eerste instantie leek die structuur erop gericht om informatie te vergaren via de hoofden van gemeenschappelijke diensten. De meest waardevolle informatie ligt daarentegen vaak dichterbij de bron. Via trainingen werden professionals die in direct contact staan met kwetsbare personen bewust gemaakt van mogelijke radicalisering. Ook kregen zij onder meer informatie over indicatoren die mogelijk wijzen op radicalisering. Als ezelsbrug worden deze weergegeven als de drie I's

en de zes V's. Driemaal I verwijst naar ideologie, indicaties van gedrag en identiteit/uiterlijk, indicatoren van mogelijke voorbereiding voor terrorisme. De zes V's verwijzen naar valuta, verblijf, voorbereiding, voorwerpen, vervoer en valse documenten. Deze indicatoren worden ook landelijk gebruikt en door de Raad van Hoofdcommissarissen per brief naar de korpsen gecommuniceerd (2006).

Professionals die een training volgen van het ISPR, doen makkelijker melding van mogelijke radicalisering van hun cliënten, pupillen of leerlingen. Bovendien zijn deze meldingen kwalitatief beter als gevolg van de training.

Voor meldingen van radicalisme is de gemeente sterk afhankelijk van de bereidheid van eerstelijnswerkers om signalen door te geven. Daarom werkt zij ook aan het vertrouwen van de professionals. Een deel van de professionals die radicaliseringstendensen van dichtbij kan opmerken, staat echter argwanend tegenover de meldstructuur. Dit speelt onder meer bij de migrantenorganisaties. Ondanks signalen van mogelijke radicalisering binnen eigen kring, doen zij geen melding bij het ISPR. Zij pakken het probleem liever binnen de eigen gelederen aan, door mentorship of religieuze begeleiding.

De politie kent een lange traditie van signalering van rechtsradicalisering. Intussen is die taak uitgebreid naar islamitisch radicalisme. Vooral eerstelijnswerkers spelen binnen de politie een belangrijke rol bij het signaleren van radicalisering. Zij zijn getraind op het gebied van radicalisering en kennen de interne meldprocedure. Hiernaast volgt de Regionale Inlichtingen Dienst de ontwikkelingen op het gebied van extremisme, radicalisering en terrorisme.

Voor wat betreft het beeld van radicalisering in Rotterdam-Rijnmond komen de twee signaleringssystemen van de politie en het ISPR gedeeltelijk tot overlappende analyses. De schattingen van de omvang van het aantal islamitische radicalen lopen tamelijk synchroon. De politie neemt ongeveer evenveel signalen waar van islamitsch radicalisme als van rechtsradicalisering. De meldingen bij het ISPR gaan bijna uitsluitend over moslimradicalisering. Om tot een volledig beeld te komen

van rechtsradicalisering moet het ISPR ons inziens actiever op zoek naar deze informatie. Met de toenemende aandacht voor polarisatie en de manifestatie van rechtsradicalisme wordt deze achterstand wel gestaag ingelopen.

Een ander verschil tussen de waarnemingen blijkt uit de constatering van het ISPR dat er een grotere verscheidenheid is in de etnische afkomst van de islamitisch radicalen, terwijl de politie voornamelijk Marokkaanse jongeren in beeld heeft als risicogroep. De intensivering van samenwerking van de politie en het ISPR leidt waarschijnlijk tot een completer beeld van radicaliseringstendensen en een completer aanbod van interventiemogelijkheden.

Voor de bestrijding van radicalisme volgt de gemeente Rotterdam in navolging van de rijksoverheid een tweesporenbeleid, insluiting en uitsluiting. In Rotterdam is in dit kader veel aandacht voor de sociale participatie van groepen en antidiscriminatiebeleid. Participatiebevorderende activiteiten worden door de gemeente gestimuleerd en met behulp van subsidies uitgevoerd door maatschappelijke organisaties. Toch is de bevordering van maatschappelijke participatie alleen ontoereikend om radicaliseringstendensen tegen te gaan. Hiervoor is ook interventie nodig op het moment dat een radicaliseringstraject vordert.

Casemanagement is een van de belangrijkste interventiestrategieën van het ISPR. Veel van de aangemelde personen kampen met psychosociale en financiële problemen. Volgens het ISPR valt de radicaliseringscontext weg wanneer deze problemen effectief worden aangepakt. Deze persoon- en probleemgerichte aanpak lijkt vooralsnog vruchten af te werpen, maar volgens de auteurs kan er meer aandacht geschonken worden aan hun banden met andere radicale individuen en groepen. Hun radicaliseringsproces kan immers in een stroomversnelling raken naarmate de groepsbinding toeneemt ten koste van de sociale banden buiten de groep. Dat kan helemaal losstaan van eventuele psychosociale problematiek.

Meldingen van gevorderde radicalisering worden in Rotterdam doorgegeven aan de politie. Repressieve maatregelen worden toegepast nadat strafbare feiten zijn gepleegd. Naast het instellen van een opsporingson-

derzoek kent de politie meerdere repressieve handelingsmogelijkheden die op radicaliserende personen of groepen kunnen worden toegepast. De politie Rotterdam-Rijnmond past bijvoorbeeld de persoonsgerichte aanpak toe op radicaliserende individuen en start binnenkort met een groepsgerichte aanpak voor rechtsradicaliserende jongerengroepen.

Voor radicaliserende personen die in het kader van de vroege signalering zijn geïdentificeerd heeft de politie ook een preventief aanbod. In samenwerking met ketenpartners zoals de sociale dienst of gemeentelijke instellingen wordt gezocht naar interventiestrategieën buiten het justitieel kader.

Momenteel – najaar 2008 – is het interventieaanbod in Rotterdam sterk afhankelijk van de organisatie die de radicalisering signaleert. Omdat mogelijke rechtsradicalen al vroeg in beeld komen bij de politie, wordt er bij deze groep nu ook vaker door de politie geïntervenieerd. Op moslimradicalen wordt echter vaker een gemeentelijke aanpak toegepast, die zich mogelijk ook leent voor rechtsradicalisering. Hierin kan meer evenwicht worden nagestreefd.

7.6 Slot

In het nationale *Actieplan polarisatie en radicalisering 2007-2011* worden drie doelstellingen tegen radicalisering beschreven. Deze bestaan uit het voorkomen van processen van radicalisering, een vroegtijdige en adequate aanpak van radicalisering door lokaal bestuur en het uitsluiten van mensen die grenzen hebben overtreden. Ook in Rotterdam wordt radicalisering bestreden met een zogeheten ‘zachte’ en een ‘harde’ aanpak. De ‘zachte’ aanpak verwijst naar het bevorderen van binding met de maatschappij. Repressie vormt de kern van de ‘harde’ aanpak.

De gemeente Rotterdam vervulde samen met de gemeente Amsterdam een pioniersrol bij de vorming van lokale radicaliseringsbestrijding. De Rotterdamse structuur, die gericht is op het signaleren en bestrijden van radicalisering heeft zich in de afgelopen jaren verder ontwikkeld. Vanuit andere steden wordt hierdoor met veel interesse naar de aanpak en de geboekte resultaten gekeken.

Uit de voorgaande paragrafen blijkt dat de gemeentelijke meldstructuur tamelijk op stoom is. De kwantiteit en kwaliteit van de meldingen over islamitisch radicalisme die het ISPR ontvangt, nemen toe. Ook de aandacht van het ISPR voor rechtsradicalisme neemt de laatste tijd gestaag toe, maar uit zich nog niet in de meldingen. Dreigingsanalyses van het ISPR en de politie komen dan ook met elkaar overeen ten aanzien van islamitisch radicalisme, maar verschillen aanzienlijk ten aanzien van rechtsradicalisme. Regionale en nationale ontwikkelingen vragen om een investering van de aandacht voor rechtsradicalisme door het ISPR. De voorgenoemde intensivering van de samenwerking en uitwisseling tussen het ISPR en de politie is wenselijk, zo niet noodzakelijk voor een goede lokale signalering en bestrijding van beide vormen van radicalisme.

De opvatting dat groepen die vatbaar zijn voor radicalisering weerbaar gemaakt moeten worden, wordt door maatschappelijke organisaties breed onderschreven. Rotterdamse migranten- en islamitische organisaties dragen daar aan bij door mensen te ondersteunen bij bijvoorbeeld geloofsvragen, hen bekend te maken met de bescherming tegen discriminatie en door individuele ondersteuning van jongeren die tussen wal en schip dreigen te vallen op school of bij het zoeken naar werk.

Dezelfde organisaties staan echter kritisch tegenover het signaleringsvermogen van burgers en ambtenaren en vrezen dat alle belijdende moslims verdacht worden gemaakt. Zelf zijn ze niet geneigd om de (weinig) voorkomende radicalisering door te geven aan het ISPR, waardoor het ISPR mogelijk belangrijke informatie misloopt over ontwikkelings-tendenzen en de aanpak van islamitisch radicalisme.

De preventieve initiatieven bieden geen sluitende aanpak tegen radicalisering. In het radicaliseringstraject spelen andere factoren, waaronder groepsbinding, die vooralsnog onderbelicht blijven. Het *casemanagement* door het ISPR levert momenteel wel een belangrijke bijdrage op preparatoir gebied. Dat geldt ook voor de begeleiding van radicaliserende personen door de politie en haar ketenpartners en het mentorschap en geloofsondersteuning die Rotterdamse migranten- en islamitische organisaties inzetten om kwetsbare lieden buiten de invloedsferen van radicalen te houden.

De politie heeft ook repressieve mogelijkheden om op te treden tegen radicalisering nadat mensen ‘grenzen overschrijden’. In Rotterdam wordt op hen onder meer een veelplegersaanpak toegepast, bijvoorbeeld om een aanslag te voorkomen of invloed te beperken. Voor rechtsradicalen bereidt de politie momenteel – najaar 2008 – een groepsaanpak voor, die lijkt op de aanpak die succesvol bleek in een aangrenzende politieregio.

Noten

- 1 Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, *Terrorismebestrijding op lokaal niveau. Handreiking*, 2006, p. 43.
- 2 Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Van Dawa tot Jihad: de diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde*. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2004.
- 3 Respondenten waren afkomstig uit de volgende instanties: Anne Frank Stichting, Jeugd, Onderwijs en Samenleving van de gemeente Rotterdam (JOS), Informatie-SchakelPunt Radicalisering (ISPR), Platform Buitenlanders Rijnmond (PBR), Politie Rotterdam-Rijnmond, Samenwerkende Marokkaanse Organisaties Rotterdam (SMOR), Stichting Onderneming Opbouwwerk Rotterdam (SONOR), Stichting Platform Islamitische Organisaties Rotterdam (SPIOR).
- 4 Ministerie van Justitie, *Nota Radicalisme en radicalisering*. Den Haag: Ministerie van Justitie 2005.
- 5 <<http://nederlandtegenterrorisme.nl/lokaalbestuur/faq-lokaal-bestuur>> (1 september 2008).
- 6 Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement & Gemeente Rotterdam, *Meedoen of achterblijven: actieprogramma tegen radicalisering en voor kansen voor Rotterdammers*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam 2005.
- 7 *Kamerstukken I* 2006-07, 30 566 nr. A, p. 1-2.
- 8 <www.nederlandtegenterrorisme.nl/lokaalbestuur> (1 september 2008).
- 9 <www.nctb.nl/Diverse_vragen_en_antwoorden/persoonsgerichte_aanpak/vraag_1.aspx> (22 augustus 2008).
- 10 <https://www.aivd.nl/taken/begrippenlijst_0> (1 september 2008).
- 11 VNG/Radar, *Radicalisme signaleren en aanpakken: vroegtijdige aanpak van radicaliserende jongeren Handreiking voor gemeenten*. Den Haag: SDU 2006, p. 25-30.
- 12 InformatieSchakelPunt Radicalisering, *Radicalisering in Rotterdam III*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam 2008, p. 17.
- 13 Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement & Gemeente Rotterdam, *Meedoen*

of achterblijven, p. 22.

- 14 <<http://www.bds.rotterdam.nl/dsc?c=getobject&s=obj&!sessionid=1xdu@t5G78Ld!zmM!2Az1FIIsdrhouicp3Q4aGxJl@Oukex@hW9pz8XH1!b8xGIji&objectid=185945&!dsname=bsd2i&isapidir=/gvisapi/%20p.2>> (1 september 2008).
- 15 InformatieSchakelPunt Radicalisering, *Radicalisering in Rotterdam II*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam 2007, p. 29
- 16 Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Radicale dwaal in verandering: de opkomst van islamitisch neoradicalisme in Nederland*. Den Haag: Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2007, p. 86.
- 17 InformatieSchakelPunt Radicalisering, *Radicalisering in Rotterdam III*, p. 13.
- 18 Ibidem, p. 14.
- 19 M.H. de Vries, *Radicalisme gelokaliseerd: onderzoek naar een effectieve aanpak van radicalisme en radicalisering door gemeenten in Nederland*. Den Haag: SGB 2006, p. 11.
- 20 InformatieSchakelPunt Radicalisering, *Radicalisering in Rotterdam III*, p. 14.
- 21 Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Radicale dwaal in verandering*, p. 12.
- 22 Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement & Gemeente Rotterdam, *Meedoen of achterblijven*.
- 23 Zie onder meer Jaap van Donselaar (eindred.), *Monitor Racisme & Extremisme. Het Lonsdalevraagstuk*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2005. En: Antifacistische Onderzoeksgroep Kafka <<http://kafka.antifa.net>> (1 september 2008).
- 24 InformatieSchakelPunt Radicalisering, *Radicalisering in Rotterdam III*, p. 16.
- 25 InformatieSchakelPunt Radicalisering, *Radicalisering in Rotterdam III*, p. 9.

8 Het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de PVV

Marija Davidović, Jaap van Donselaar, Peter R. Rodrigues en Willem Wagenaar

De terroristische aanslagen van 11 september 2001 en de moorden op Fortuyn en Van Gogh hebben Nederland ingrijpend veranderd. Deze veelgehoorde bewering mag klinken als een cliché, maar is daarom niet minder waar. Terreurdreiging en de gevaren van islamistisch radicalisme kwamen bovenaan de politieke agenda te staan. Dit laatste gold ook voor de multi-etnische samenleving als zodanig en *last but not least*: over Nederland als multi-etnische samenleving zou meer gezegd mogen worden dan voorheen. Tegen dit decor vond de opkomst plaats van een politiek verschijnsel dat in dit hoofdstuk zal worden belicht: de Partij voor de Vrijheid.

8.1 De PVV onder de loep

Geert Wilders werd in 1998 parlementariër. Hij trad toe tot de Tweede Kamerfractie van de VVD, waarvoor hij sedert 1990 de functie van fractiemedewerker had vervuld. Als VVD-Kamerlid viel hij op als de rechtsbuiten van de fractie en dat betrof onder andere het vreemdelingenbeleid. Geen integratie, zo meende hij, maar assimilatie.¹ In 2004 raakte hij in een taai conflict met de fractie, onder andere over toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Er volgde een definitieve breuk en tot ongenoegen van de VVD weigerde hij zijn Kamerzetel op te geven en ging verder als Groep Wilders. Op 22 februari 2006 richtte hij een nieuwe politieke partij op: de Partij voor de Vrijheid (PVV). Op weg naar de Kamerverkiezingen van november 2006 voerde hij vooral campagne tegen de ‘islamisering’ van Nederland, met de parallel tussen ‘islamisering’ en een tsunami als ultieme aandachtstrekker. Pogingen om tot een breder politiek samenwerkingsverband te komen met vooraanstaande ‘fortuynisten’ – Pastors, Eerdmans – liep op een mislukking uit. Zij werden geen partners, maar rivalen die bij de verkiezingen in november 2006

werden verslagen. De pvv behaalde bijna 6 procent van de stemmen en debuteerde met een negenkoppige fractie in de Tweede Kamer.

Door op controversiële wijze voort te borduren op het centrale thema ‘islamisering’ verwierf de pvv zich spoedig een prominente plaats in de politieke en publicitaire belangstelling. Zij heeft die positie ook weten te bestendigen. In de opiniepeilingen was de pvv niet altijd maar wel vaak veel sterker dan het feitelijke aantal Kamerzetels van de partij. Het controversiële karakter van de pvv had diverse gevolgen: talloze bedreigingen aan het adres van Wilders, die noopten tot permanente persoonsbewaking, en verder een reeks aangiftes tegen vermeende strafwaardigheid van zijn uitlatingen. Anders gezegd: Wilders werd in verband gebracht met zowel slachtofferschap als daderschap.

Aan de wijze waarop de pvv zich manifesteert kleven diverse aspecten van radicalisme. Daarmee doelen wij niet alleen op de antivreemdelingenstandpunten, maar ook op het overige politieke programma. Zo is de pvv een uitgesproken *law and order*-partij. Niets gedogen, maar een harde aanpak en strenge straffen. Voorts kan de politieke *stijl* als radicaal worden bestempeld. Zo was er een onomwonden aanval op de koningin, nadat deze in haar kersttoespraak in 2007 had gewaarschuwd tegen ‘de grofheid van het woord’. In de kennelijke overtuiging dat deze waarschuwing hem betrof, pleitte Wilders voor verwijdering van het staatshoofd uit de regering. Bij een andere gelegenheid werd de premier ‘beroepslafaard’ genoemd en verder zijn in de politieke arena door Wilders kwalificaties gebezigd als ‘knettergek’, ‘krankjorum’ en ‘kierewiet’. Hoe men ook over dergelijke kwalificaties moge denken, het is in ieder geval een stijl die op gespannen voet staat met de gangbare, ‘Haagse’ omgangscodes. Zo beschouwd is de pvv ook een ‘tegenpartij’, een partij die zich afzet tegen de gevestigde politiek, in pvv-jargon: ‘de politieke elite’.

Toen eind 2007 bekend werd dat Wilders een film over de Koran zou gaan maken, leidde dat tot maandenlange beroering. De regering waarschuwde tegen kwalijke gevolgen die een dergelijke film zou kunnen hebben en trad in contact met tal van instellingen en organisaties om voorbereid te zijn op allerlei ongeregelheden die na het verschij-

nen van de film zouden kunnen uitbreken. Wilders en de PVV stonden dag in dag uit in de publicitaire belangstelling.

Na de uitzending van *Fitna* via internet eind maart 2008 bleef het betrekkelijk rustig in Nederland. Op enkele uitzonderingen na. In Den Haag ging een groepje neonazi's de straat op, in Utrecht waren relletjes, autobranden en werden anti-Wilders leuzen gekalkt; in Oldenzaal werd een Turkse jongen mishandeld, waarbij pro-Wilders leuzen werden geroepen.

In hoeverre is de PVV in verband te brengen met rechtsextremisme? En in hoeverre hebben uitingen van de PVV een discriminatoir karakter? Deze vragen worden niet zelden opgeworpen² en zijn onlosmakelijk verbonden met de positie van de PVV in de Nederlandse samenleving. Ondanks het feit dat de PVV niet direct uit een extreemrechtse traditie is ontstaan, vormen deze vragen voor ons een goede reden om de PVV onder de loep te nemen.³

Onze aanpak is gebaseerd op die van twee al langer bestaande, longitudinale deelprojecten van de monitor, namelijk (a) onderzoek naar extreemrechtse formaties, dat overwegend sociaal-wetenschappelijk is en (b) onderzoek naar opsporing en vervolging van discriminatie, dat primair juridisch is. Ons onderzoek naar de PVV is dus multidisciplinair en bestaat uit twee delen. In het eerste staat de vraag centraal in hoeverre de PVV te beschouwen is als een extreemrechtse formatie. Het tweede deel gaat over de relatie tussen PVV en discriminatieverboden.

8.2 De PVV als extreemrechtse formatie

De vijfde monitorrapportage (2002) bevat een deelonderzoek, getiteld *Het extreem-rechtse en racistische gehalte van de LPF/Leefbaar-stroming*.⁴ Getracht werd genoemd 'gehalte' te bepalen aan de hand van drie indicatoren, ideologie, sociale genealogie en magneetfunctie. Ons onderzoek naar het extreemrechtse gehalte van de PVV heeft grotendeels langs dezelfde lijnen plaatsgevonden. Allereerst aan de hand van de vraag in hoeverre gesproken kan worden van een extreemrechtse *ideologie*. De tweede indicator, *sociale genealogie*, berust op de bevinding dat extreemrechtse

groepen niet zomaar ontstaan, maar meestal uit andere extreemrechtse formaties voortkomen.⁵ Onder de oprichters van extreemrechtse organisaties bevinden zich heel vaak personen die voordien bij andere verwante, extreemrechtse organisaties aangesloten zijn geweest. Deze personele continuïteit geldt niet alleen voor de oprichters, maar evenzeer voor een aantal personen die zich gaandeweg bij een organisatie aansluiten. De derde indicator is de *magneetfunctie*: de aantrekkingskracht die de partij uitoefent op ‘radicalen’, personen die blijk hebben gegeven van uitgesproken extreemrechtse sympathieën. De indicatoren *ideologie* en *magneetfunctie* komen in de volgende paragrafen aan de orde. Over *sociale genealogie* kan hier worden volstaan met enkele opmerkingen.

Noch onder de oprichters van de pvv noch onder de huidige Tweede Kamerfractie bevinden zich personen met een extreemrechtse ‘carrière’, althans voor zover wij hebben kunnen nagaan. De tweede vraag – het gaandeweg bij de organisatie aansluiten van ‘bekende’ rechtsextremisten – kan niet beantwoord worden, omdat de pvv tot dusverre geen leden heeft toegelaten. Omdat de pvv als formele organisatie vrijwel geen bemensing heeft, is van bovengenoemde *sociale genealogie* dus ook geen sprake.

8.2.1 *Extreemrechtse ideologie in vogelvlucht*

De ideologie van extreemrechts in Nederland is oppervlakkig beschouwd in enkele zinnen te vangen. Men is in positieve zin georiënteerd op ‘het eigene’, heeft een afkeer van ‘het vreemde’, van politieke tegenstanders, van de gevestigde politiek in het algemeen, en men heeft een hang naar het autoritaire. Echter, binnen extreemrechtse groeperingen bestaan aanzienlijke verschillen van mening en scherpe tegenstellingen. Zo kan afkeer van het ‘vreemde’ gericht zijn tegen niet-westerse allochtonen in het algemeen, terwijl het in andere gevallen een primair antisemitische lading heeft. Dit geldt *mutatis mutandis* voor de oriëntatie op ‘het eigene’: dit kan betrekking hebben op het staatkundige Nederland, op een ‘Heelnederland’ (met Vlaanderen) of ook op de idee van verenigde ‘Germaanse’ volken in Europa, zoals Hitler voor ogen stond. Daarnaast kan het ideologische gehalte van diverse organisaties en van individuele rechtsextremisten nogal verschillen, variërend van een sterk ontwikkelde ideologische oriëntatie tot een die veeleer gebaseerd lijkt op enkele

racistische *oneliners*. Voorts kunnen zowel individuen als ook groepen verschillen qua radicalisme.

De ideologische bewegingsruimte is niet onbeperkt, maar wordt begrensd door wettelijke bepalingen. Sinds de Tweede Wereldoorlog is het verbieden van organisaties voor extreemrechts een reële dreiging geweest, terwijl sedert de jaren zeventig daarnaast strafrechtelijke discriminatieverboden van betekenis werden. Trends van radicalisering dan wel matiging bij extreemrechts komen zowel opeenvolgend als gelijktijdig voor, waarbij matiging niet zelden het gevolg is van (dreigend) repressief overheidsoptreden. In extreemrechtse kringen bestaat van oudsher veel onderling verschil van mening. Vaak monden deze uit in onderlinge geschillen en conflicten, soms zozeer dat men in de eerste plaats elkaar lijkt te bestrijden. Deze conflicten kunnen uiteenlopende achtergronden hebben, waaronder niet in de laatste plaats ideologische.

Voor een beter begrip van de extreemrechtse ideologische kaart in Nederland kan gebruik gemaakt worden van onderscheid dat in de wetenschappelijke literatuur wordt gemaakt tussen enkele basisstromingen in de (West-Europese) extreemrechtse ideeënwereld; met name bruikbaar is Bjørgo's onderscheid tussen en analyse van de zogeheten 'nationaaldemocraten' en de 'raciale revolutionairen'.⁶

Bjørgo's onderscheid tussen 'nationaaldemocraten' en de 'raciale revolutionairen' valt grotendeels samen met dat tussen 'anti-immigratie activisten' en 'neonazi's'. De overeenkomsten tussen beide extreemrechtse denkrichtingen zijn hierboven al genoemd: positieve oriëntatie op het 'eigene', afkeer van het 'vreemde', afkeer van politieke tegenstanders en van de gevestigde politieke orde, een autoritaire houding. Ook de politieke stijl vertoont overeenkomsten: rigoureuze, autoritaire, afwijzen van bestaande politieke codes en gedragsregels. Maar er zijn ook dimensies waarop geen – zelfs geen oppervlakkige – overeenkomst valt waar te nemen, zoals de houding ten aanzien van de Tweede Wereldoorlog en het Duitse nationaal-socialisme ten tijde van de Tweede Wereldoorlog. De 'raciale revolutionairen', ofwel neonazi's omarmen het nationaal-socialisme en identificeren zich met nazi-Duitsland. De 'nationaaldemocraten' daarentegen distantieëren zich van nazi-Duitsland en zijn geneigd zich juist te identificeren met het verzet tegen de nazibezetting; zij zien

zich als erfgenamen van verzet tegen vreemde overheersing.

Een andere dimensie waarop een belangrijk verschil valt waar te nemen, is de houding ten opzichte van de parlementaire democratie. Terwijl de ‘nationaaldemocraten’ binnen de parlementaire democratie opereren en deze willen corrigeren in de door hen gewenste richting, nemen de ‘raciale revolutionairen’ het standpunt in dat de parlementaire democratie moet worden afgeschaft. In neonazi-jargon: ‘het systeem *heeft* geen fouten, maar het systeem *is* de fout’. Een derde dimensie waarop een in het oog springend verschil valt te benoemen betreft opvattingen over het gebruik van geweld om het uiteindelijke politieke doel te bereiken. Terwijl ‘raciale revolutionairen’ het gebruik van geweld gerechtvaardigd achten, wijzen ‘nationaaldemocraten’ dit middel af. Dit laatste althans in beginsel, want soms worden ook door ‘nationaaldemocraten’ bepaalde vormen van geweld als zelfverdediging beschouwd en derhalve gezien als een noodzakelijk kwaad.

Hoewel de positieve oriëntatie op het ‘eigene’ en de afkeer van het ‘vreemde’ karakteristiek zijn voor beide extreemrechtse stromingen, worden verschillende definities, afgrenzingen en accenten gelegd. Zo zijn er verschillen wie tot het ‘vreemde’ en wie tot het ‘eigene’ worden gerekend. Bij de ‘raciaal revolutionairen’ is ‘ras’ van doorslaggevend belang, maar zijn er wel twee verschillende benaderingen te onderscheiden. In de eerste draait het bij ‘ras’ primair om joden en vervolgens volkeren die niet tot het ‘arische ras’ behoren (niet-westerse allochtonen). Joden zijn de ultieme vijand, trachten de wereld te overheersen en het arische ras te vernietigen, zo redeneert men. Maar even ‘volksvreemd’ zijn niet-westerse allochtonen en daarbij vormt huidskleur in de praktijk een belangrijk criterium. Bij deze benadering behoort de bevolking van omringende landen (Duitsers, Engelsen, Fransen) niet tot het vreemde. Het ‘eigene’, dat zijn ‘de Germaanse volkeren van Europa’.

Bij de tweede, meer op Nederland gerichte benadering ligt het iets anders, omdat ‘ras’ primair betrekking heeft op Nederlanders en Vlamingen (die in feite als Nederlanders worden beschouwd). In deze Heelnederlandse benadering wordt vaak ook uitgegaan van een ‘stamverwantschap’ met blanke Zuid-Afrikanen. Gezien de geschiedenis van Zuid-Afrika worden vanuit deze zienswijze Engelsen als vreemden en zelfs als vreemde overheersers gezien. Ook Fransen worden als vreemd beschouwd en

gezien ‘hun’ onderdrukking van de Zuidelijke Nederlanden als vreemde overheersers. Maar niet-westerse allochtonen worden nóg meer als ‘vreemd’ beschouwd dan de blanke buurlanden en niet zelden gaat deze Heelnederlandse benadering gepaard met antisemitisme.

Bij de ‘nationaaldemocraten’ zijn niet-westerse allochtonen het ‘vreemde’ en is het ‘eigene’ in veel mindere mate of zelfs in het geheel niet op ‘ras’ gebaseerd. Het gaat veeleer om de eigen natie, het eigen volk, het vaderland of eenvoudigweg ‘Nederland’. Men is gekant tegen de aanwezigheid van ‘niet-blanken’, vandaag de dag primair tegen moslims, die, zo redeneert men, het land overspoelen en zich steeds meer gaan gedragen als vreemde overheersers. Bij de ‘nationaaldemocraten’ staat antisemitisme niet op de voorgrond en soms is het zelfs vrijwel of geheel afwezig.

Het onderscheid tussen ‘nationaaldemocraten’ en ‘raciale revolutionairen’ is een schematisch onderscheid. De sociale werkelijkheid is gecompliceerder. Er zijn allerlei gradaties, grijstinten en accenten.⁷ Een belangrijke interveniërende variabele is wat door Van Donselaar het *aanpassingsdilemma* is genoemd.⁸ In het kort: krachtige taboeïsering van ‘fout’ in de Tweede Wereldoorlog, nationaal-socialisme, betrokkenheid bij (politiek) geweld en vervolgens de (wettelijke) sancties die aan deze taboeïsering zijn verbonden, leiden op de voorgrond tot een verhulling of maskering. Achter de schermen daarentegen laat men zich in mindere mate leiden door de taboes. Anders gezegd: door het aanpassingsdilemma ontstaan verschillen tussen *frontstage* en *backstage performances*.⁹ De afstand tussen voorgrond- en achtergrondkenmerken wordt vooral beïnvloed door de mate van overheidsrepressie waaraan een groepering blootstaat. Hoe groter de repressie – kans op vervolging, risico van verbod – des te groter de afstand tussen voor- en achtergrondkenmerken. Om zich een goed beeld te kunnen vormen van de ideologie van een bepaalde groepering dient men rekening te houden met de mogelijkheid dat bepaalde elementen op het eerste gezicht minder goed waarneembaar zijn.

8.2.2 *Het ‘eigene’ en het ‘vreemde’ in de ideologie van de PVV*

Hameren op het ‘gevaar van islamisering’ is een hoeksteen van de ideologie van Wilders en van de PVV, nadat die begin 2006 was opgericht.¹⁰ In

de begintijd, voorjaar 2006, bracht de pvv ook andere punten naar voren: belastingverlaging, halvering aantal ambtenaren, hardere aanpak van immigratie en integratie, strengere straffen, invoering van bindende referenda, een nauwere band tussen kiezers en Kamerleden, directe verkiezing van burgemeesters, de minister-president én politiechefs en rechters. Verder stelde de pvv voor om in artikel 1 van de Grondwet vast te leggen dat de joods-christelijke en humanistische cultuur in Nederland dominant moeten zijn.

Op weg naar de Kamerverkiezingen van november 2006 werd het thema ‘gevaar van islamisering’ verder uitgebreid: de komende vijf jaar zouden geen immigranten uit Marokko en Turkije mogen worden toegelaten, en zouden er geen nieuwe moskeeën en islamitische scholen bij mogen komen. Maar de meeste aandacht werd getrokken door Wilders’ inmiddels welbekende tsunami-metafoor.¹¹

‘Nederland staat aan de vooravond van een “tsunami van islamisering”. Moslims zullen de Nederlandse samenleving overspoelen en zorgen voor criminaliteit en overlast, ook op het platteland. Hun intolerante en gewelddadige cultuur zal de Nederlandse samenleving raken “in het hart, in onze identiteit”.’

Nadat in 2007 een nieuw kabinet (Balkenende iv) was aangetreden, bekritiseerde Wilders het feit dat twee staatssecretarissen (Albayrak en Aboutaleb) een dubbele nationaliteit hadden. De pvv diende een motie van wantrouwen in die weliswaar amper politieke steun kreeg, maar die wel leidde tot wekenlange discussies over dubbele nationaliteit. En tot een compliment van Vlaams Belang-voorman Dewinter, die opperde dat Wilders’ verzet tegen de dubbele nationaliteit navolging in België verdiende.

In augustus 2007 werd het politieke programma van de pvv uitgebreid met een pleidooi voor verbod van de Koran.

In een opiniestuk van Wilders in *de Volkskrant* viel onder andere het volgende te lezen.¹²

‘Verbied dat ellendige boek zoals ook Mein Kampf verboden is! Geef zo een signaal (...) dat de Koran in ons land nooit en te nimmer als inspiratie of excuus voor geweld mag worden gebruikt.(...) Ik heb genoeg van de islam in Nederland: geen moslimimmigrant er meer bij. Ik heb genoeg van de aanbidding van Allah en Mohammed in Nederland: geen moskee er meer bij. Ik heb genoeg van de Koran in Nederland: verbied dat fascistische boek.’

Aan de bestrijding van de islam werd eind 2007 een krachtig vervolg gegeven door het bekend worden van het voornemen van Wilders om een film te maken over de Koran, of beter: *tegen* de Koran. Het gerucht ging dat er beelden zouden worden vertoond van een brandende Koran. Toen *Fitna* eind maart 2008 werd uitgezonden bleek de inhoud in ideologisch opzicht niet veel nieuws te bevatten. Geen brandende Koran, wel opnieuw een krachtige waarschuwing tegen islamisering, dit keer voor een veel omvangrijker gehoor dan in voorgaande jaren.

Een door Wilders frequent gebruikte slagzin luidt: ‘Stop de islamisering van Nederland’. Het ‘vreemde’ waar de pvv zich tegen afzet is primair, maar niet uitsluitend ‘islamisering’. In partij-jargon wordt tevens veelvuldig gerept van ‘niet-westerse allochtonen’. In oktober 2007 verscheen het pvv-immigratieplan: achttien maatregelen om de stroom echt in te dammen.¹³

Wilders lichtte bij de presentatie het plan als volgt toe.¹⁴

‘De vreemdelingen blijven toestromen. De grootste groep wordt gevormd door gezinsvorming en gezinshereniging. Tot en met september van dit jaar zijn dat er al 17.297. Over heel 2006 worden dat er dan 23.000. Stel je eens voor wat dat betekent over tien jaar gezien. Daar komen asielzoekers en andere toestroom nog bij. Plus de illegalen, die letterlijk ontelbaar zijn. Ons opendeurbeleid zorgt ervoor dat we steeds een nieuwe “eerste generatie allochtonen” binnen krijgen – met alle problemen van dien.’

Enkele weken later in een interview met *De Pers* borduurde Wilders hierop verder.¹⁵

‘Autochtonen planten zich minder snel voort dan allochtonen. Nu zitten allochtonen, overwegend moslims, voornamelijk in de grote steden. Over twintig jaar zitten ze overal, van Apeldoorn tot Emmen en van Weert tot Middelburg.’

Wilders stelde voorts in april 2008 dat hij strijd voert ‘tegen de islamisering van Nederland en de massa-immigratie’.¹⁶

‘Ik sta hierin niet alleen. Inmiddels blijkt dat zes op de tien Nederlanders de islam als bedreiging ziet en vindt dat de massa-immigratie de grootste fout uit onze geschiedenis is. Dat geeft hoop voor de toekomst.’

Dat de PVV gaandeweg radicaler is geworden kwam ook duidelijk naar voren tijdens de algemene beschouwingen in september 2008. Wilders kwalificeerde ‘Marokkanen, die hier de boel verzieken’ als ‘moslimkolonisten. Want ze zijn niet gekomen om te integreren, maar om de boel hier over te nemen, om ons te onderwerpen.’ De metafoor van moslims als kolonisten, vreemde overheersers is al jarenlang in zwang in extreemrechtse kringen, zoals het webforum Stormfront.org.

‘Islamisering’, ‘massa-immigratie’ en ‘niet-westerse allochtonen’ vormen de voornaamste bestanddelen van de door de PVV gepercipieerde dreigende beïnvloeding door en overheersing van het ‘vreemde’. Bij vrijwel alle extreemrechtse politieke partijen en bewegingen die *Überfremdung* hoog op hun politieke agenda hebben staan, valt ook enigerlei vorm van antisemitisme waar te nemen. Immers, in bepaalde extreemrechtse denkrichtingen worden joden gerekend tot ‘het vreemde’ waartegen men zich dient te verzetten (of radicaler: waarvan men zich dient te ontdoen). Soms is antisemitisme bij extreemrechts prominent en duidelijk aanwezig, maar veel vaker is antisemitisme gehuld in vage contouren en slechts op de achtergrond of binnenskamers waarneembaar. Dit laatste – antisemitisme op de achtergrond – hangt veelal samen met het controversiële karakter van antisemitisme sinds de Tweede Wereldoorlog, waardoor een partij met een openlijk antisemitisch profiel sterke weerstanden kan oproepen en repressieve reacties van overheidszijde kan uitlokken.¹⁷

Bij de pvv valt van antisemitisme geen spoor te bekennen. Integendeel, er is sprake van een sterke affiniteit met Israël en het jodendom. 'Joods' wordt geenszins gekwalificeerd als het 'vreemde', maar juist als een bestanddeel van het 'eigene'. Dit wordt onder andere tot uitdrukking gebracht in het pvv-pleidooi om in artikel 1 van de Grondwet de dominantie te verankeren van de 'joods-christelijke en humanistische cultuur in Nederland'. De affiniteit van de pvv met Israël en jodendom valt samen met die van Wilders zelf, of is er wellicht een voortvloeisel van. In zijn jeugd heeft Wilders een paar jaar in Israël gewoond, komt er nog geregeld en beschikt er over een aanzienlijk netwerk van vrienden en bekenden. Van het 'speciale gevoel van verbondenheid' wordt door Wilders geen geheim gemaakt en dit is bij herhaling via de nieuwsmedia bevestigd. Met zowel de expliciete affiniteit met Israël als ook met de daarin besloten distantie van antisemitisme wijkt de pvv af van de meeste politieke partijen die zich keren tegen massale immigratie, niet-westerse allochtonen en 'islamisering', zoals het Front National in Frankrijk, Vlaams Belang in België en de Oostenrijkse FPÖ.

Wat beslist wel tot het 'vreemde' wordt gerekend zijn Aruba en de Nederlandse Antillen. In maart 2005 – dus voordat de pvv werd opgericht – presenteerde Wilders zijn zogeheten *Onafhankelijkheidsverklaring*.¹⁸ Daarin valt het volgende te lezen.

'Gelet op het gevaar en de instroom van (drugs)criminaliteit, en gezien de grote corruptie en het bestuurlijk onvermogen van de Antillen, zal de regering met kracht moeten bevorderen dat de Antillen geen onderdeel meer zullen uitmaken van het Koninkrijk der Nederlanden.'

Afstoting van de Antillen wordt later door de pvv bij herhaling bepleit, waarbij krachttermen niet werden geschuwd. Wilders in de Tweede Kamer, mei 2008.¹⁹

'Voorzitter, de pvv is het zat, net als de burgers van Nederland. Het grotere corrupte boevennest dat al decennialang teert op de zakken van hardwerkende Nederlanders omdat zij inmiddels geheel failliet zijn, krijgt over een totaal van vier jaar 2,2 miljard keiharde euro's uitgekeerd. In 2007 werd er al 410 miljoen euro voor de schuldsanering van de Antil-

len gereserveerd. Sinterklaas weet de schurkeneilanden dus nog steeds te vinden. De pvv is helder: investeer dat geld in Nederland, bijvoorbeeld in de zorg om te voorkomen dat we hier in Nederland derde-wereldpraktijken krijgen.’

Zoals gezegd is ‘het eigene’ in het perspectief van de pvv de ‘joods-christelijke en humanistische cultuur in Nederland’. Ook ‘de Nederlandse identiteit’ en ‘onze westerse waarden’ zijn vaak genoemde elementen. Recent heeft de pvv zich uitgesproken voor eenwording van Nederland en Vlaanderen.²⁰ Dit standpunt is gebaseerd op enerzijds de politieke crisis in België en de mogelijkheid dat België daardoor uiteindelijk zou kunnen scheuren; anderzijds op vermeende verbondenheid van Nederland en Vlaanderen. Er is, zo wordt betoogd, een gezamenlijke geschiedenis en een sterke lotsverbondenheid; de ‘afscheiding van het gedrocht België was een historische blunder’ en de grens tussen Nederland en België is ‘een kunstmatige’. Bovendien zou eenwording aantrekkelijk zijn, omdat de ‘herenigde Zeventien Provinciën’ een ‘economische en politieke grootmacht’ zou zijn, ‘een serieuze speler op het wereldtoneel’.

Het pvv-betoog is in meer dan één opzicht opmerkelijk. Allereerst wordt duidelijk dat het nationalisme van de pvv niet samenvalt met de huidige staatkundige eenheid van Nederland. Laatstgenoemde wordt ter discussie gesteld ten faveure van een ‘Heelnederlands’ streven: een nieuwe ordening op basis van gezamenlijke taal, cultuur en geschiedenis. Voorts is er ook sprake van een ‘Grootnederlands’ streven (‘grootmacht’, ‘serieuze speler op wereldtoneel’). De Heelnederlandse en Grootnederlandse gedachte waren sterk verankerd in extreemrechtse bewegingen tijdens het interbellum, zoals de nsb en Zwart Front. Met het einde van de Tweede Wereldoorlog en de ondergang van deze bewegingen werd de eenwording van de Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden als politiek streven in Nederland sterk gemarginaliseerd. Sedert 1945 is het blijven voortleven in Nederlandse extreemrechtse kringen.²¹ In Nederland behoort de hereniging van Nederland en Vlaanderen al zo’n zeventig jaar grotendeels tot het extreemrechtse politieke domein, daarover zal niet veel discussie mogelijk zijn.²² Wel over de vraag of dit streven daardoor of exclusief als rechtsextremistisch kan worden bestempeld. In België is het streven naar onafhankelijkheid van Vlaanderen overigens in

mindere mate het domein van extreemrechts, al behoren groeperingen als Vlaams Belang wel tot de meest gedreven politieke voorvechters. In reactie op het opiniestuk van Wilders en Bosma liet Vlaams Belang een persbericht uitgaan met als kop 'Vlaams Belang verwelkomt uitgestoken hand Wilders'.²³

Met haar standpunten over het 'eigene' en het 'vreemde' schaart de PVV zich in wat door Mudde is aangeduid als de *extreemrechtse partijfamilie*.²⁴ Het gaat om een reeks partijen die, ondanks individuele verschillen, een overeenkomstige ideologie hebben waarin een nationalistische oriëntatie, xenofobie (afkeer van het vreemde) en *law and order*-denken een belangrijke plaats innemen. Maar ook al zouden er familiebanden zijn, van *familiecontacten* wil de PVV niets weten. Ondanks de 'uitgestoken hand' wordt krachtig afstand gehouden van het Vlaams Belang en eenzelfde distantie wordt betracht jegens het Franse Front National van Le Pen en jegens andere als extreemrechts bekend staande groeperingen.

De vraag rijst of er verschillen bestaan tussen de ideologie van PVV *frontstage* en *backstage*, een onderscheid dat eerder in dit hoofdstuk is aangept. Over het interne reilen en zeilen van de PVV is echter zeer weinig bekend. De PVV is een kleine, gesloten formatie, die voor zover wij weten onderzoeksjournalisten en wetenschappelijk onderzoekers buiten de deur heeft weten te houden. Ook zijn er tot nu toe geen 'dissidenten' geweest die na een breuk met de partij een boekje hebben opengedaan. Op de vraag of er bij tijd en wijle binnenskamers extremere uitingen zijn gedaan dan in het openbaar moeten wij het antwoord schuldig blijven.

8.2.3 *Magneetfunctie*

Bij de bepaling van het extreemrechtse gehalte van de PVV is naast ideologie de *magneetfunctie* van belang: de aantrekkingskracht die de partij uitoefent op 'radicalen', personen die blij hebben gegeven van uitgesproken extreemrechtse sympathieën. Zo waren er uitgesproken sympathiebetuigingen vanuit kringen van oud-ss'ers en -nsb'ers voor de rechtsradicale Boerenpartij in de jaren zestig en de Nederlandse Volks-Unie in de jaren zeventig.²⁵ Op soortgelijke wijze mocht de Centruumpartij van Janmaat zich verheugen in sympathie van de zijde van de weduwe van nsb-leider Rost van Tonningen en haar nazistische 'Consortium de

Levensboom'.²⁶ Een recenter voorbeeld: de gelukwensen van het Vlaams Blok voor Fortuyn na het behaalde resultaat bij de gemeenteraadsverkiezingen van 6 maart 2002.²⁷

De *magneetfunctie* heeft verschillende kanten:

- (a) het zich aangetrokken voelen tot een formatie, ofwel *positieve identificatie*;
- (b) als gevolg daarvan *personele overlapping* met extreemrechtse formaties.

Met het laatste bedoelen wij dat bijvoorbeeld persoon X, die eerder een politieke loopbaan had bij de Centrumdemocraten, de Nederlandse Volks-Unie of een andere extreemrechtse formatie, opduikt bij de Pvv. Positieve identificatie kan leiden tot een personele overlapping, maar dat hoeft niet per se het geval te zijn, zoals bovengenoemde voorbeeld van het Vlaams Blok laat zien. En om maar bij dit voorbeeld te blijven: uitingen van positieve identificatie van het Vlaams Belang (opvolger van het verboden Vlaams Blok) met de Pvv zijn er bij herhaling geweest: bij de door Wilders aangezwengelde discussie over dubbele nationaliteiten en bij diens pleidooi voor hereniging van Nederland en Vlaanderen.²⁸

Om in het gehele land aan parlementsverkiezingen te kunnen deelnemen dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Een daarvan is het verzamelen van minimaal dertig ondersteuningsverklaringen bij kandidatenlijsten in elk van de negentien kieskringen.²⁹ Een ondertekenaar moet in de desbetreffende kieskring wonen en kiesgerechtigd zijn. Bij de door de Pvv verzamelde steunverklaringen voor verkiezingsdeelname in 2006 bleken er enkele tientallen te zijn die afkomstig waren van personen met een (bekende) extreemrechtse achtergrond³⁰; ook werd bekend dat er door een medewerker van de Pvv getracht was ondertekenaars te werven via een extreemrechts en uitgesproken antisemitisch webforum.³¹ Volgens een Pvv-medewerker is getracht om bekende rechtsextremisten te weren.³² Het aantal ondertekenaars met een bekend extreemrechts profiel had dus hoger kunnen uitvallen.

Op extreemrechtse webfora zijn uitingen van positieve identificatie geen zeldzaamheid, maar dat geldt ook voor het tegenovergestelde, namelijk

afkeer van de PVV. Zo is op Stormfront.org een ‘discussiedraadje’ *Ben jij voor of tegen Wilders?* met de mogelijkheid tot stemmen. Terwijl het aantal voor- en tegenstemmers ongeveer gelijk is, zijn in de ‘draad’ de tegen geluiden dominant.³³ Een uitgesproken afkeer valt vaak te bespeuren bij neonazi’s die de sympathieën van Wilders voor Israël en jodendom onverteerbaar vinden. Maar anderen loven de PVV, of zijn vooral gecharmeerd van de maatschappelijke onrust die de PVV zou kweken en die een voedingsbodem zou kunnen vormen voor een nationaal-socialistische beweging.

Op het webforum van Holland Hardcore zijn de geluiden eveneens gemengd, maar daarbij springt positieve identificatie meer in het oog, onder andere door de pro-Wilders-opstelling van enkele moderatoren.³⁴ Ook het forum van de Vereniging van Nederlandse Nationalisten (VNN) zijn uiteenlopende opvattingen waar te nemen, zowel pro als contra.

Al dan niet positieve identificatie valt voor een belangrijk deel samen met het ideologische profiel van de PVV, namelijk een ‘nationaaldemocratische’ oriëntatie en zeker geen ‘raciaal revolutionaire’. Bij formaties die tot de laatstgenoemde categorie behoren, zoals de Nederlandse Volks-Unie en Nationaal-Socialistische Aktie (NSA), valt geen enkel spoor van positieve identificatie te bespeuren, integendeel, zij keren zich uitgesproken fel tegen de PVV en met name tegen Wilders persoonlijk.³⁵ Op de avond dat de film *Fitna* voor het eerst uitgezonden werd, hield een tiental aanhangers van NSA een spontane anti-Wilders-demonstratie in Den Haag (‘Wilders is een vieze zionist’).

Dan het tweede element van de magneetfunctie *personele overlapping*. Hierboven is reeds gewezen op de aanwezigheid van (bekende) rechts-extremisten bij de ‘ondersteuners’ van verkiezingsdeelname. ‘Bedrijfsongevalletje’ of niet, het is een indicatie van belangstelling vanuit extreemrechtse kringen voor de PVV en deze wordt bevestigd door andere uitingen van positieve identificatie, zoals hierboven weergegeven. Maar de vraag in hoeverre zich onder de leden van de PVV personen met een extreemrechtse achtergrond bevinden kan niet worden beantwoord. De partij is weliswaar een vereniging, maar tot dusverre worden er geen leden toegelaten. Wilders heeft nagenoeg volledige controle over de PVV.

Over de precieze achtergrond hiervan heeft Wilders zich altijd op de vlakte gehouden,³⁶ zodat we het moeten doen met enkele beredeneerde veronderstellingen: vrees voor ‘LPF-toestanden’, voor concurrenten die de partij willen overnemen en na de handtekeningenaffaire wellicht ook voor rechtsextremisten die de partij in opspraak brengen. Hierdoor blijft – net als bij ideologie – een mogelijk contrast tussen een *frontstage*-profiel van de PVV en een radicaler ‘personeel’ *backstage*-profiel buiten ons blikveld.

Een niet onbelangrijk gevolg van de huidige organisatiestructuur van de PVV is dat de partij er geen interne democratie op nahoudt en de leiding dus neerkomt op een eigentijdse vorm van autoritair leidersbeginsel. De huidige partijorganisatie van de PVV is strikt genomen niet in strijd met de wet, maar scheert wel langs de grens. Met de verenigingsvorm als vereiste bij verkiezingsdeelname door een politieke partij heeft de wetgever wel een democratische grondslag voor ogen gehad. In *NRC Handelsblad* kwamen de hoogleraren Elzinga (staatsrecht) en Andeweg (politicologie) hierover aan het woord.³⁷ Elzinga: ‘De kwalificaties autoritair en niet-democratisch kun je van toepassing verklaren, maar juridisch gezien is er geen probleem. Een vereniging moet twee oprichters hebben en minimaal één lid. Daar voldoet hij aan.’ Andeweg ziet ‘een autocratisch geleide partij onder het mom van een vereniging’. Wilders moet zich volgens Andeweg in bochten wringen om aan de verenigingseis te voldoen.

8.3 De PVV en discriminatieverboden

In dit deel wordt allereerst nagegaan in hoeverre de uitlatingen gedaan door Wilders namens de PVV in strijd zijn met het verbod van discriminerende belediging (art. 137c Sr) en het verbod van het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld (art. 137d Sr). Het Openbaar Ministerie (OM) heeft in juni 2008 besloten op een aantal aangiften tegen deze uitlatingen niet tot vervolging over te gaan (seponeren). Bezien wordt hoe de rechtspraak op grond van art. 137c en 137d Sr zich verhoudt tot het besluit van niet-vervolgen (sepot) dat door het OM is genomen.³⁸

8.3.1 *Vervolgbaar voor discriminatie?*

Het is van belang aan de hand van uitspraken van de Hoge Raad eerst het toetsingskader van art. 137c en 137d Sr te schetsen.³⁹

Veroordelingen vonden vooral plaats bij vier typen uitingen die soms ook enige overlap kunnen vertonen:

1. discriminatoire scheldpartijen;⁴⁰
2. het leggen van een causaal verband tussen een etnische minderheid en criminaliteit of profiteurschap;⁴¹
3. het stellen dat deze minderheden een gevaar zijn voor het ‘echte’ Nederland; met de term ‘intrinsiek conflictueuze tweedeling’ is deze tweespalt treffend door het Amsterdamse Hof verwoord;⁴²
4. het aan minderheden onthouden van rechten of het bepleiten van hun verwijdering uit de maatschappij.⁴³

De jurisprudentie van art. 137c Sr – verbod van discriminerende belediging – kent drie stappen in de beoordeling van een uiting. Als eerste wordt de vraag gesteld of er wel discriminatie is.⁴⁴ Er moet sprake zijn van een belediging (krenking van de eer) die verband houdt met de beschermde gronden,⁴⁵ op een manier die ‘de morele integriteit van de (leden van de) groep’ aantast.

De beoordeling van de context waarin de discriminerende uiting is gedaan, is in de praktijk de tweede stap. De context, zoals het ‘maatschappelijk debat’, kan er namelijk voor zorgen dat deze uiting niet meer strafbaar is.

Indien de context inderdaad een vrijwaring voor veroordeling biedt, kan er worden overgegaan tot de derde stap. Indien de bewoording onnodig grievend is, vervalt de mogelijke vrijwaring die de context had kunnen bieden.

Bij art. 137d Sr – verbod van het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld – is alleen de eerste stap anders. Het gaat bij dit artikel om in het openbaar aanzetten tot haat of discriminatie.⁴⁶ Haat wordt niet nader gedefinieerd, maar in de literatuur wordt aansluiting gevonden bij ‘vijandschap’ of ‘minachting’. Het lijkt vooral aan de orde wanneer een minderheidsgroep in verband wordt gebracht met een dreiging of criminaliteit. Aanzetten tot discriminatie omvat volgens de jurisprudentie onder andere het onthouden van rechten aan bepaalde bevolkingsgroepen.⁴⁷

Via uitspraken van Wilders wordt de rechtsopvatting bij de Nederlandse strafrechter over discriminatie besproken. Hierbij worden voor de betreffende uitingen van Wilders de bovenstaande stappen zoveel mogelijk aangehouden.

8.3.2 *Reële parallellen voor een mogelijke veroordeling*

Op 30 juni 2008 besloot het OM enkele aangiften over uitingen in *De Pers en de Volkskrant* te seponeren (waarover meer in de volgende paragraaf). Bij deze septs heeft het OM zich gebaseerd op de redenering dat Wilders kritiek uit op de godsdienst zonder daarbij de gelovigen te betrekken. Maar hoe stevig is deze redenering eigenlijk? Waar Wilders stelt: 'Ik heb genoeg van de islam in Nederland: geen moslimimmigrant er meer bij.'⁴⁸ blijkt dat zowel de islam als zijn volgelingen bedoeld worden. Alle moslims zijn bij voorbaat verdacht als 'moslimextremist' en er dienen maatregelen te worden getroffen,⁴⁹ omdat er niet zoiets zou bestaan als de gematigde islam.⁵⁰ Dit extremisme houdt kennelijk ook geweld in: 'De islam is in mijn ogen een gewelddadige religie en de Koran is een gewelddadig boek.'⁵¹

Die gewelddadigheid haalt hij weer aan wanneer gevraagd wordt naar een verband tussen de islam en criminaliteit.

'Eén op de vijf *Marokkaanse* jongeren staat als verdachte bij de politie geregistreerd. Hun gedrag vloeit voort uit hun *religie en cultuur*. Je kunt dat niet los van elkaar zien. De paus had laatst volkomen gelijk: *de islam is een gewelddadige religie*. [...] Het zit in die *gemeenschap* zelf.' (cursivering toegevoegd)⁵²

In 2006 vond het Hof Den Bosch in navolging van de Hoge Raad uit 2002,⁵³ dat met politieke uitingen die het *geloof* (in *casu* ook de islam) betroffen betrokkene zich daarmee uitlaat over alle mensen die tot die geloofsgemeenschap behoren.⁵⁴ De vraag naar het *beledigende* element van het leggen van een verband tussen islam(ieten) en criminaliteit komt in meer recente jurisprudentie niet aan de orde. De Hoge Raad achtte in 2003 nog wel het ongenueanceerde verband tussen allochtonen en criminaliteit strafbaar op grond van art. 137c Sr.⁵⁵

Er wordt wel beweerd dat politici, gezien hun functie in de democratie, meer ruimte hebben in het maatschappelijke debat dan anderen. Een vergelijkbare uitspraak als de bovengenoemde komt van het Hof Den Haag, alwaar de voorzitter van de extreemrechtse Nieuwe Nationale Partij werd veroordeeld, maar dan voor het aanzetten tot haat (137d) op grond van zowel ras als religie.⁵⁶ Het is blijkbaar goed mogelijk dat ook in geval van de uitingen van de parlementariër Wilders de context niet hun strafwaardigheid ontnemt. Hier komt, ook in geval van art. 137c, bij dat passages noodzakelijk dienen te zijn voor het (kunnen) voeren van het door verdachte bedoelde debat volgens het Hof Amsterdam.⁵⁷ Als kern van het probleem wijst Wilders ‘de fascistische islam, de zieke ideologie van Allah en Mohammed zoals neergelegd in de islamitische *Mein Kampf*: de Koran’ aan.⁵⁸ De maatstaf die het Amsterdamse Hof aanlegt, houdt de mogelijkheid open deze uiting onnodig grievend te achten, waardoor ze alsnog strafbaar zou zijn.

Behalve voor de band tussen moslims en criminaliteit waarschuwt Wilders ook voor ‘die tsunami van een ons wezensvreemde cultuur die hier steeds dominanter wordt. Daar moet een halt aan worden toegevoerd’.⁵⁹ Uit het verband met het door Wilders aangehaald bedreigend tempo van voortplanting,⁶⁰ voorbehouden aan mensen en niet aan religies, blijkt wederom dat de dreiging van de islam niet anders gezien kan worden dan dat die uitgaat van de gelovigen zelf. Door verdere vergelijkingen met (wereld)oorlogen,⁶¹ wordt ook een beeld van een acute, gewelddadige bedreiging door de islam en daarmee moslims gecreëerd,⁶² te meer nu de islam er op uit zou zijn anderen te elimineren.⁶³ Een vergelijking met de natuurramp die in 2004 bijna 300.000 doden veroorzaakte kan in het kader van art. 137c Sr ook worden geacht niet noodzakelijk te zijn binnen een maatschappelijk debat dat problemen op bepaalde terreinen aan de kaak stelt waarin allochtonen een aandeel hebben. Het Hof Den Bosch stelde in 2006 dat een enkele poster met de tekst ‘Stop het gezwel dat islam heet’ suggereert dat er sprake is van een schadelijk ziekteproces dat vraagt om ingrijpen. Het hof vond dit een overschrijding van de maatschappelijk geaccepteerde grenzen van een inhoudelijke discussie.⁶⁴ Opvallend is dat het hier om een poster van de extreemrechtse Nationale Alliantie ging: een politieke partij die toentertijd in de deelraad van Rotterdam-Rijnmond verte-

genwoordigd was. Bij de oproep van Wilders om de tsunami te stoppen komt het element van ingrijpen verder binnen het bereik van art. 137c Sr. Wat art. 137d Sr aangaat, brengt het onthouden van rechten aan bepaalde bevolkingsgroepen dit artikel in beeld.

‘Maar over vier jaar moet u toch kunnen laten zien dat u iets tegen de islam heeft gedaan? “We willen genoeg. De grenzen dicht, geen islamieten meer Nederland in, veel moslims Nederland uit, denaturalisatie van islamitische criminelen...”⁶⁵

Twee citaten illustreren ook in het licht van verwijdering het verband tussen enerzijds de gelovigen ‘Ik vind wel dat er minder *moslims* moeten zijn in Nederland’⁶⁶ en anderzijds de godsdienst: ‘Gestreefd dient te worden naar minder *islam* in Nederland’.⁶⁷ Het onthouden van rechten aan deze groep mensen aan de hand van hun godsdienst kan ook voldoen aan de delictsomschrijving van art. 137d Sr doordat het aanzet tot discriminatie.⁶⁸ Artikel 90quater Sr geeft de definitie van discriminatie, waarbij een van de criteria is de uitsluiting of beperking van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Zo tast het voorgestelde moratorium van vijf jaar op de bouw van nieuwe moskeeën en islamitische scholen⁶⁹ de vrijheid van godsdienst en onderwijs aan. Niet-westerse allochtonen, ook die met een Nederlandse nationaliteit zouden hun straf ‘moeten uitzitten in het land van afkomst’, waarbij Marokko en Turkije als land van herkomst worden aangewezen.⁷⁰ Verder moeten, naast criminelen en hun families,⁷¹ ook Nederlanders met een andere etniciteit die ‘de Nederlandse taal niet alsnog leren’, worden uitgezet.⁷²

Dit laatste lijkt vergelijkbaar met ongenueanceerde voorstellen om rechten aan allochtonen te onthouden die al eerder zijn gesanctioneerd door de Hoge Raad in 2001.⁷³ Meer recent kwam het achterstellen van minderheden aan de orde in 2007.⁷⁴ De verdachte werd schuldig bevonden aan het medeplegen van aanzetten tot discriminatie. De Hoge Raad beperkt zich tot een juridisch-technische beoordeling en laat inhoudelijk de bevindingen van het Hof onaangetast. Advocaat-generaal Vellinga onderstreept in zijn conclusie het standpunt van het Hof. ‘Medeburgers dienen gevrijwaard te blijven van uitlatingen van anderen die opwekken tot rassenhaat en rassendiscriminatie’, en naar het

oordeel van het Hof ‘is het algemeen bekend dat de teksten “Blank” en “White Power” (met daarbij een op een voorrangsbord afgebeeld teken van White Power) het gedachtegoed “macht aan de blanken” vertegenwoordigen.’ Als deze teksten volgens het arrest ‘al onmiskenbaar de strekking [hebben] mensen die niet tot het blanke ras behoren achter te stellen’, dan zal het niet bevreemden dat het politieke streven dat dit expliciet beoogt nog steeds voor strafbaarheid in aanmerking komt. Het is voor de vraag van strafbaarheid wegens ‘aanzetten tot’ niet van belang of de PVV de sentimenten in de maatschappij heeft losgemaakt of slechts aanhaakt bij wat reeds leeft. Evenmin doet daaraan af dat het een politiek streven naar een electorale meerderheid betreft voor de gewraakte plannen (achterstelling van moslims). De Hoge Raad bepaalde al in 1996 dat een dergelijk streven niet in de weg staat aan strafbaarheid op grond van art. 137d Sr.⁷⁵ Het is dus mogelijk dat ook hier de context niet de strafwaardigheid van de uitspraken ontnemt.

Om in *juridische* zin van ‘ras’ te kunnen spreken is het geen noodzakelijke voorwaarde dat daarbij het *taalkundige* woord ‘ras’ wordt gebruikt. Het juridische begrip ras is namelijk breder dan het begrip in dagelijks spraakgebruik. Het kan ook slaan op godsdienstige minderheden. In dat kader betreffen de uitingen van Wilders vaak een combinatie van religie en ras. De termen migranten, islam, moslims en meer specifiek Turken en Marokkanen zijn in veel uitingen inwisselbaar. Sommigen verbinden problemen aan een ras en anderen aan een godsdienst. Zo schrijft Wilders maatschappelijke problemen zoals infrastructuur, files, huisvestingsproblemen en de verzorgingsstaat rechtstreeks toe aan migranten,⁷⁶ waar hij eerder stelde dat ‘we [...] een gigantisch probleem met moslims’ hebben: ‘het loopt aan alle kanten de spuigaten uit’.⁷⁷ Het betreft kennelijk dezelfde problemen die worden geweten aan iemands etniciteit of religie, waarbij al eerder is aangetekend dat bij moslims ras en religie naadloos in elkaar kunnen overlopen.⁷⁸ Wilders geeft zelf ook aan dat men een en ander ‘niet los van elkaar [kan] zien’.⁷⁹

Artikel 4 van het Internationale Verdrag ter Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie bepaalt dat het bij ras ook gaat om organisaties die uitgaan van de superioriteit van een ras. Wilders vindt herhaaldelijk dat ‘[o]nze cultuur een betere is dan die van veel immigranten’,⁸⁰ die zelfs ‘achterlijk’ wordt genoemd.⁸¹ Als er sprake is van ongelijkwaardige

cultuur,⁸² is er een connotatie met etniciteit, die zich onderscheidt van kritiek op een religie *sec*. Het resultaat is een opruiende sfeer van superioriteit van de Nederlandse cultuur, die als wezenskenmerk de ‘echte’ Nederlander heeft ‘die deze orde en spelregels hebben gevormd en dragen’.⁸³

Als de uitspraken van Wilders naast elkaar worden gezet, ontstaat niet alleen een beeld waarbij de religie en de gelovigen voor dezelfde problemen verantwoordelijk worden gesteld. Een van de eerste dingen die de PVV doet als het de macht heeft, is de grenzen sluiten voor alle niet-westerse allochtonen,⁸⁴ daarmee doelend op islamieten, vooral ‘uit landen als Marokko of Turkije’.⁸⁵ Als daarbij wordt betrokken de uitlating over de gewelddadige Marokkaanse jongeren,⁸⁶ is het duidelijk dat het beledigen alsmede het aanzetten tot haat in juridische zin op grond van zowel ras als religie bij de uitspraken van Wilders aan de orde kan zijn.⁸⁷

8.3.3 *Vervolgingsbeleid OM*

Sinds 2006 zijn talrijke aangiften tegen Wilders gedaan. Schattingen liggen rond de vijfenveertig. Zo heeft al op 6 februari 2006 de El Tahweed-moskee in Den Haag aangifte tegen Wilders gedaan vanwege de (Deense) spotprenten die hij op zijn website had geplaatst.⁸⁸

Aangiften volgden met name na interviews uit 2007 in *De Pers*, waarin Wilders stelde dat de grenzen dicht moesten voor islamieten en veel moslims het land uit moesten,⁸⁹ en in *de Volkskrant* over onder meer het verbieden van de Koran. Na een jaar heeft het OM de aangevers laten weten dat de aangiften zouden worden samengevoegd en dat extra tijd nodig zou zijn vanwege de te volgen voorschriften in een dergelijke zaak. Uiteindelijk werd op 30 juni 2008 de beslissing tot seponeren via een persconferentie bekendgemaakt.⁹⁰ Van enkele aangevers is bekend dat zij hiertegen beklag aantekenen bij het Hof (Amsterdam).⁹¹ Eind september maakte een van de aangevers bekend dat het Hof zich voor het einde van 2008 over het beklag zal buigen.⁹²

Over de sepots vallen procedureel drie punten op te merken.⁹³ Wat als eerste opvalt is de relatief lange periode tussen aangifte(s) en het kenbaar maken van de beslissing of het OM al dan niet tot vervolging overgaat. Deze doorlooptijden zijn ook volgens de minister in het algemeen te lang.⁹⁴ Er valt in dit verband te pleiten voor kenbare termijnen voor de

vervolgingsbeslissing en voor het uitbrengen van de dagvaarding. In het geval van Wilders is echter sprake van een zogenoemde gevoelige zaak,⁹⁵ namelijk de vervolging van een Kamerlid.⁹⁶ Een Kamerlid geniet weliswaar immuniteit voor wat hij in de Kamer zegt, maar dat geldt niet buiten de Kamer.⁹⁷ Gevoelige zaken worden altijd ter advisering aan het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) van het OM voorgelegd. Conform de *Aanwijzing Discriminatie* dient de discriminatieofficier de voorgenomen vervolgingsbeslissing ter besluitvorming aan het College van procureurs-generaal aan te bieden, vergezeld van het advies van het LECD. Een dergelijke zaak vergt meer omzichtigheid en daardoor ook meer tijd.

Naast de termijnen dient als tweede punt ook aandacht besteed te worden aan de communicatie van het OM met de aangever(s). De ervaring leert dat een aangever veel geduld moet betrachten. De meeste aangevers tegen Wilders hadden na de ontvangstbevestiging veelal meer dan een jaar niets van het OM vernomen, terwijl juist in gevoelige zaken deze communicatie belangrijk is.

Het derde punt betreft de hoofdregel ten aanzien van vervolging uit de *Aanwijzing Discriminatie*. Bij overtreding van de discriminatiebepalingen dient altijd een strafrechtelijke reactie te volgen (dagvaarding of transactie) indien de zaak bewijsbaar en de verdachte strafbaar is. De ruimte om over te gaan tot een sepot is volgens de *Aanwijzing* beperkt, waarbij wordt opgemerkt dat in discriminatiezaken op voorhand wordt aangenomen dat opportuniteit aanwezig is. De beslissing tot een beleidssepot dient dan ook met grote terughoudendheid te worden genomen.⁹ Het OM heeft desalniettemin gemeend de zaak zelf op deze wijze af te moeten doen. Uiteraard dient het OM geen zaken voor de rechter te brengen waarvan zij weet dat deze kansloos zijn. In de zaak-Wilders was dat echter niet zo evident. Dat blijkt niet alleen uit de hiervoor geschetste analyse van de jurisprudentie, maar ook uit de lange duur van de besluitvorming over de aangiftes. Binnen juridisch Nederland zijn de visies op het vervolgings-traject ook verdeeld, zoals onder meer blijkt uit de stemming hierover in een van de vraagpunten op de jaarvergadering (2008) van de Nederlandse Juristen Vereniging.⁹⁸ Andere argumenten om de zaak toch aan de rechter voor leggen, zijn de maatschappelijke commotie omtrent de uitspraken van Wilders en de grote hoeveelheid aangiften ertegen.

In de sepots wordt onder meer gesteld dat er vanwege het belang van het maatschappelijke debat geen sprake van strafbaarheid zou zijn. Tevens zou strafbaarheid niet aan de orde zijn, omdat de uitlatingen gericht waren tegen het geloof en niet tegen de gelovigen. Bovendien werden volgens het OM geen onnodig grievende bewoordingen gebruikt.

Hier valt zoals gezien in de vorige paragraaf het nodige tegenin te brengen. Heeft een politicus niet ook een verantwoordelijkheid om tweespalt in de samenleving te voorkomen? Met dat doel zijn gedragscodes in het leven geroepen⁹⁹ en internationale aanbevelingen gedaan.¹⁰⁰ Het Europese Hof voor Rechten van de Mens (EHRM) heeft beslist dat beledigingen aan de Profeet strafbaar kunnen zijn vanwege de beledigingen die daar vanuit gaan voor moslims.¹⁰¹ Bovendien moet worden opgemerkt dat de moslims meer zijn dan louter een groep gelovigen. Het begrip heeft ook een etnische connotatie en raakt bijvoorbeeld ook de Nederlands-Marokkaanse gemeenschap. Wilders doet dat ook en betreft bijvoorbeeld de cultuur bij crimineel gedrag van jonge Marokkanen.¹⁰²

8.4 Slot

In hoeverre is de PVV in verband te brengen met rechtsextremisme? En in hoeverre hebben uitingen van de PVV een discriminatoir karakter? Deze vragen zijn in dit hoofdstuk in twee delen aan de orde geweest en de voornaamste uitkomsten volgen hieronder.

Wilders en de PVV beschouwen zichzelf niet als extreemrechts en wensen zich van extreemrechts te distantiëren. Men kan de ideologie van extreemrechts – in Nederland – op hoofdlijnen als volgt samenvatten: een positieve oriëntatie op ‘het eigene’, een afkeer van ‘het vreemde’, van politieke tegenstanders, van de gevestigde politiek in het algemeen, en een hang naar het autoritaire. Deze punten kan men – ondanks de verbale distantie van de PVV van rechtsextremisme – evenzeer aantreffen bij de PVV. De positieve oriëntatie van de PVV betreft Nederland, maar niet het huidige Koninkrijk der Nederlanden. Het ideale Nederland is ontdaan van de Antillen, terwijl Vlaanderen eraan is toegevoegd. Bij de PVV weegt etnische homogeniteit kennelijk zwaarder dan de huidige staatsgrenzen.

De afkeer van ‘het vreemde’ betreft vermeende ‘islamisering’, ‘niet-westerse allochtonen’ en komt tot uitdrukking in een reeks van krachtige aanduidingen, waarvan in het voorgaande veel voorbeelden zijn gegeven – ‘tsunami’, ‘schurkeneilanden’, ‘moslimkolonisten’ – die hier niet uitputtend zullen worden herhaald. Als men extreemrechtse denkrichtingen verdeelt in ‘nationaaldemocraten’ en ‘raciale revolutionair’ zou men de pvv kunnen rekenen tot de eerste categorie en niet tot de tweede. Karakteristieken van de ‘raciale revolutionairen’, of zo men wil: neonazisme, treft men bij de pvv niet aan. Wij vonden bij de pvv geen sporen van antisemitisme of van een positieve identificatie met nazi-Duitsland, integendeel.

De pvv heeft ten dele een magneetfunctie: er zijn aanwijzingen dat rechtsextremisten door de pvv worden aangetrokken, maar dat geldt, voor zover wij kunnen overzien, *niet* voor rechtsextremisten met een neonazistische oriëntatie. Vanuit deze kring zet men zich tegen Wilders en de pvv af of neemt men zelfs een ronduit vijandige houding aan. Wilders heeft geen extreemrechtse achtergrond en dat geldt ook voor de andere leden van de pvv-fractie. De pvv is niet voortgekomen uit een extreemrechtse traditie, zoals in het verleden bij veel extreemrechtse groepen wel het geval was. Zo beschouwd is de pvv een vreemde eend in de bijt.

De pvv is buitengewoon hiërarchisch georganiseerd. Tussen de kiezers en de minuscuul kleine partijtop bevinden zich – tot dusverre – geen leden. Vrijwel alle macht berust bij Wilders. De partijorganisatie van de pvv is niet democratisch en de kwalificatie ‘autoritair’ vinden wij niet vergezocht. Omdat de pvv geen leden toelaat, kunnen zich onder de pvv'ers ook geen personen met een eerdere extreemrechtse achtergrond bevinden. De vraag rijst wat er kan gebeuren als de pvv de deuren opent. Wij achten de kans bijzonder groot dat tientallen rechtsextremisten, die radicaler zijn dan de pvv, zullen proberen zich als lid aan te sluiten, niet alleen omdat de pvv aantrekkingskracht uitoefent, maar ook omdat er een aanzienlijk potentieel is van extreemrechtse activisten dat na de neergang van een aantal extreemrechtse partijen in de afgelopen jaren politiek dakloos is geworden.

In dit hoofdstuk is ook uitvoerig ingegaan op de vraag in hoeverre uitingen van de pvv in de context van de wettelijke discriminatieverboden een discriminatoir karakter hebben en op het vervolgingsbeleid van het o.m. Noch de juridische literatuur, noch de jurisprudentie is eenduidig. Veel hangt af van de specifieke omstandigheden van het geval en die vragen om een oordeel van een rechter. Wij hebben getracht de uitlatingen van Wilders in een bredere context te plaatsen en te vergelijken met recente arresten. Daaruit blijkt dat ook politici niet gevrijwaard zijn van veroordelingen als zij hun politieke idealen verwoorden. Deze lijn is ook terug te vinden bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.¹⁰³ Daarnaast maakt Wilders gebruik van uitingen waarbij respectievelijk het criminaliseren, het aanbrengen van een maatschappelijke tweedeling of het uitsluiten van rechten belangrijke thema's zijn. Wij hebben laten zien dat juist deze thema's tot strafrechtelijke veroordelingen hebben geleid.

In de afweging van het Openbaar Ministerie tot het al dan niet vervolgen is het aspect dat er ook sprake kan zijn van discriminatie op grond van ras geheel buiten beschouwing gelaten. Naar onze mening trekt Wilders de lijn van religie naar cultuur moeiteloos door. In recente uitspraken van de Hoge Raad is deze meervoudigheid bij achterstelling van moslims juist in de overwegingen betrokken. Reden te meer dat een rechter zich ten volle over de mogelijke strafwaardigheid van de uitlatingen uitspreekt. Anders gezegd: niet justitie dient te oordelen, maar de onafhankelijke rechter.

De pvv is een relatief jonge partij met een navenant beperkte geschiedenis. Daardoor zijn de marges voor een afgewogen beoordeling smaller dan wij ons zouden wensen. Wetenschappers zouden de pvv liever op een wat langere termijn volgen. Hoe zou het de pvv bij een reeks van verkiezingen vergaan? Hoe zouden ledencongressen verlopen? En de verdere rechtsgang? Dergelijke vragen zijn nog niet te beantwoorden. Onze onderzoeksbevindingen zijn gebaseerd op een korte actualiteit en daardoor te beschouwen als een tussenbalans. Immers, het is waarschijnlijk dat in de nabije toekomst meer en specifiekere wetenschappelijk onderzoek naar de pvv zal worden verricht. Wij hopen dat onze bevindingen daarbij van nut zullen zijn.

Noten

- 1 Frans van Deijl, 'Ik lust ze rauw', *HP/De Tijd* 6 februari 2004.
- 2 Zie bijvoorbeeld Y. Buruma, 'Wilders, Mussolini en de burgerlijke samenleving', *Nederlands Juristenblad* (NJB) 2007, p. 1949.
- 3 Geert Wilders heeft aan ons onderzoek geen medewerking verleend, ondanks herhaalde verzoeken.
- 4 Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts; vijfde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2002, p. 59-88.
- 5 Jaap van Donselaar, *Fout na de oorlog: fascistische en racistische organisaties in Nederland 1950-1990*. Amsterdam: Bert Bakker 1991.
- 6 T. Bjørge, *Racist and right-wing violence in Scandinavia: patterns, perpetrators, and responses*. Oslo: Tano Aschehoug 1997. Zie vooral *dimensions of organisation and ideology* (p. 53 e.v.), *ideological dimension*, p. 63-64.
- 7 Zoals de Britse facisme-onderzoeker Billig zich eens liet ontvallen: 'One cannot expect that the fringes of the extreme right should conform to the logical and ordered categories of the social scientist.' M. Billig, *Fascists: a social psychological view of the National Front*. London: Academic Press 1978. p. 103.
- 8 Jaap van Donselaar, *Fout na de oorlog*, p. 16 e.v.; Jaap van Donselaar, *De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West-Europa*. Amsterdam: Babylon-de Geus 1995, p. 9-14; 192. e.v.
- 9 De dramaturgische metafoor is ontleend aan Goffman's klassiek geworden analyse van alledaagse interactieprocessen. E. Goffman, *The presentation of self in everyday life*. New York: Doubleday Anchor Book 1959.
- 10 Zie voor ontstaan en ontwikkeling van de PVV ook A.P.M. Lucardie, *Twee in, dertien uit: electoraal succes en falen van nieuwe partijen in 2006*. Groningen: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2008. <<http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/files/root/publicatie/Lucardie/artiekljb06/Lucardie.pdf>> (29 augustus 2008); Huib Pellikaan & Sebastiaan van der Lubben, *Ruimte op rechts?* 2006. <<http://www.waterlandstichting.nl/bestanden/ruimte%20op%20rechts2.pdf>> (29 augustus 2008).
- 11 Sanne ten Hoove en Raoul du Pré, 'Wilders vreest "tsunami" moslims', *de Volkskrant* 6 oktober 2006. <http://www.volkskrant.nl/binnenland/article356420.ece/Wilders_bang_voor_tsunami_van_islamisering> (23 augustus 2008).
- 12 Geert Wilders, 'Genoeg is genoeg: verbied de Koran', *de Volkskrant* 8 augustus 2007. <<http://www.volkskrant.nl/binnenland/article451338.ece>> (23 augustus 2008).
- 13 Website PVV <http://www.pvv.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=716> (22 augustus 2008).
- 14 Website PVV <http://www.pvv.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=

- 716&Itemid=120> (22 augustus 2008).
- 15 'Nederland wordt verkocht aan de duivel Mohammed', *De Pers* 27 november 2007.
 - 16 *Weblog Geert Wilders* 11 april 2008. <http://www.geertwilders.nl/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=5&Itemid=103&limit=9&limitstart=9> (23 augustus 2008).
 - 17 Zie Jaap van Donselaar, *De staat paraat?*
 - 18 <http://www.pvv.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=684> (30 augustus 2008).
 - 19 <http://www.pvv.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=1074> (30 augustus 2008).
 - 20 Geert Wilders en Martin Bosma, 'Nederland en Vlaanderen horen bij elkaar', *NRC Handelsblad* 7 juli 2008.
 - 21 Vanaf medio jaren zeventig, toen extreemrechtse groepen als de Nederlandse Volks-Unie, zich naar buiten toe primair als antivreemdelingenpartijen gingen manifesteren, kreeg de eenwording van Nederland en Vlaanderen minder prioriteit. Maar op de achtergrond en zeker intern heeft het thema bij extreemrechts altijd volop aandacht gehad en dat is tot op de dag van vandaag het geval. Zie C. Bouw, J. van Donselaar, C. Nelissen, *De Nederlandse Volks-Unie: portret van een racistische splinterpartij*. Bussum: Wereldvenster 1981, p. 88.
 - 22 Een van de uitzonderlijke gevallen waarin politici zonder extreemrechtse signatuur voor hereniging van Nederland en Vlaanderen pleitten was in 2001. De senatoren Jurgens (PvdA), Terlouw (D66) en Postma (CDA) deden in het tv-programma *Netwerk* van 7 augustus een oproep tot eenwording van Vlamingen en Nederlanders. *De Telegraaf* en *Trouw* 8 augustus 2001.
 - 23 *Persbericht Vlaams Belang* 8 juli 2008. <<http://www.vlaamsbelang.be/1/684>> (24 augustus 2008).
 - 24 Cas Mudde, *The ideology of the extreme right*. Manchester: Manchester University Press 2000.
 - 25 Jaap van Donselaar, *Fout na de oorlog*, p. 121 e.v.
 - 26 Ibidem, p. 202 e.v.
 - 27 Zie J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme en extreem-rechts; vijfde rapportage*, p. 72.
 - 28 Overigens is de pvv door het vb ook wel eens als te radicaal bestempeld, bijvoorbeeld inzake het Koran-verbod.
 - 29 De handtekeningeis geldt alleen voor partijen die niet in het parlement zijn vertegenwoordigd en is bedoeld om niet serieuze kandidaatstellingen te weren.
 - 30 Deze achtergronden betroffen de Centruumpartij, Centrumdemocraten, Voorpost,

Centrumpartij '86, Nederlands Blok en Nieuw Rechts.

- 31 Joep Dohmen, 'PVV riep steun van extreem-rechts in', *NRC Handelsblad* 13 januari 2007. Dit artikel is mede gebaseerd op *Verkiezingsonderzoek* van Kafka. Zie <http://kafka.antifa.net/>, artikelen, *Verkiezingsonderzoek* 11 november 2006.
- 32 De PVV-medewerker hierover in *NRC Handelsblad* van 13 januari 2007: 'We hadden zes medewerkers. Dat was te weinig om iedereen als een soort detectivebureau te checken. Dus hebben we geprobeerd mensen, die een gevaar zouden kunnen zijn, eruit te filteren. (...) Er zijn gesprekken geweest en sommige namen hebben we gegoogled. Zo zijn er mensen uitgehaald. Hoeveel weet ik niet. Ik ken voorbeelden van mensen die achteraf van de Centrum Democraten bleken te zijn geweest.'
- 33 <<http://www.stormfront.org/forum/showthread.php?t=442453&highlight=geert+wilders>> (28 augustus 2008).
- 34 Zie <http://www.holland-hardcore.com/component/option,com_fireboard/Itemid,70/func,view/id,55916/catid,8/> (26 augustus 2008); <http://www.holland-hardcore.com/component/option,com_fireboard/Itemid,70/func,view/id,57815/catid,39/> (26 augustus 2008).
- 35 Zie op de website van de NVU bijvoorbeeld *Wilders en zijn zionistische wortels*. <<http://www.nvu.info/schart/23.html>> (25 augustus 2008).
- 36 Zo weigerde hij, ondanks herhaald verzoek, zijn medewerking aan een artikel van *NRC Handelsblad* over de partijorganisatie van de PVV. Zie Joep Dohmen, 'Alleen Wilders lid PVV', *NRC Handelsblad* 21 april 2007. <http://www.nrc.nl/binnenland/article1790538.ece/Alleen_Wilders_lid_pvv> (28 augustus 2008).
- 37 Joep Dohmen, 'Alleen Wilders lid PVV', *NRC Handelsblad* 21 april 2007.
- 38 Zie hoofdstuk 9, Opsporingen en vervolging in 2007, voor het wettelijk kader en toelichting op het sepot(beleid).
- 39 Art. 147 Sr is gericht op het beschermen van een religie, en niet van personen zoals neergelegd in de discriminatieartikelen en valt buiten het bestek van dit onderzoek.
- 40 Hiervan is in dit onderzoek nauwelijks sprake, een uitzondering lijkt de verwijzing naar de verdachten van een steekpartij in Almere welke 'drie beesten van Surinaamse komaf' werden genoemd. Geert Wilders, Column op *GeenStijl.nl* 28 juli 2007.
- 41 HR 15 april 2003, NJ 2003, 334, r.o. 3.4 en 3.5.
- 42 Te kennen uit HR 2 april 2002, LJN AD8693.
- 43 HR 18 mei 1999, NJ 1999, 634, bevestigd in herzieningsverzoek in HR 6 mei 2003, LJN AF7895.
- 44 A.L.J. Janssens, A.J. Nieuwenhuis, *Uitingsdelicten*. Kluwer: Deventer 2008, p. 155 e.v. en W. Wedzinga, in: C.P.M. Cleiren, J.F. Nijboer (red.), *Strafrecht: tekst & commentaar*, art. 137c e.v., Deventer: Kluwer 2008 (7^e dr.), p. 765.

- 45 Art. 137c Sr kent de gronden ras, godsdienst of levensovertuiging, hetero- of homo-seksuele gerichtheid en lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap.
- 46 Hierbij hoort ook aanzetten tot geweld, maar dit is bij ons onderzoek naar de Pvv niet aan de orde.
- 47 HR 18 mei 1999, NJ 1999, 634, bevestigd in herzieningsverzoek in HR 6 mei 2003, LJN AF7895.
- 48 Geert Wilders, 'Genoeg is genoeg: verbied de Koran', *de Volkskrant* 8 augustus 2007.
- 49 Raoul du Pré, 'Ik geef het land weer terug aan de burger', *de Volkskrant* 14 maart 2005.
- 50 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'De lijsttrekkers (3): Geert Wilders: "De paus heeft gelijk"', *de Volkskrant* 7 oktober 2006.
- 51 'Nederlandse cultuur duizend keer beter dan islam', *Spits* 9 november 2006.
- 52 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'De lijsttrekkers (3): Geert Wilders: "De paus heeft gelijk"', *de Volkskrant* 7 oktober 2006; zie ook het interview in *Contrast*, maart 2007.
- 53 HR 2 april 2002, NJ 2002, 421. LJN AD8693
- 54 Hof Den Bosch 10 november 2006, parketnr. 20-010210-05.
- 55 HR 15 april 2003, NJ 2003, 334, r.o. 3.4 en 3.5.
- 56 Hof Den Haag, 25 februari 2003, parketnr. 1101005302.
- 57 Hof Amsterdam 17 november 2006, LJN AZ3011.
- 58 Geert Wilders, 'Genoeg is genoeg: verbied de Koran', *de Volkskrant* 8 augustus 2007.
- 59 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'De lijsttrekkers (3): Geert Wilders: "De paus heeft gelijk"', *de Volkskrant* 7 oktober 2006.
- 60 Ibidem.
- 61 'Wat drijft Geert Wilders', interview in *De Pers* 13 februari 2007.
- 62 Column op *GeenStijl.nl* 6 februari 2007; zie ook Geert Wilders, 'Genoeg is genoeg: verbied de Koran', *de Volkskrant* 8 augustus 2007.
- 63 Ibidem, zo ook de aangifte van G. Spong e.a..
- 64 Hof Den Bosch 10 november 2006, parketnr. 20-010210-05. Tegen het arrest loopt cassatieberoep.
- 65 'Wat drijft Geert Wilders', *De Pers* 13 februari 2007.
- 66 Interviews Geert Wilders met *Het Nieuwsblad* (Vlaams) 9 februari 2008.
- 67 Cursivering toegevoegd. Zendtijd voor politieke partijen Pvv, 10 februari 2008.
- 68 A.L.J. Janssens, A.J. Nieuwenhuis, *Uitingsdelicten*. Kluwer: Deventer 2008, p. 158 e.v. en W. Wedzinga, in: C.P.M. Cleiren, J.F. Nijboer (red.), *Strafrecht : tekst & commentaar*, art. 137c e.v., Deventer: Kluwer 2008 (7^e dr.), p. 768, 653.
- 69 Verkiezingspamflet van de Partij voor de Vrijheid (Pvv) voor de Tweede Kamerverkiezingen van 22 november 2006; zie ook Joost Niemöller, 'Wilders spreekt: Ik capituleer niet', interview met *HP/De Tijd* 12 december 2007.

- 70 Column op *GeenStijl.nl* 24 juli 2007.
- 71 Joost Niemöller, 'Wilders spreekt: Ik capituleer niet', interview met *HP/De Tijd* 12 december 2007.
- 72 Eerste reactie Groep Wilders op Miljoenennota op *www.geertwilders.nl* 21 september 2004.
- 73 HR 29 mei 2001, NJ 2001, 694 en zie met name Hof Den Haag 7 mei 1999, E.R. van Eck et al., (red.), *Rechtspraak rassendiscriminatie 1995-2000*. Rotterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie, nr. 514 m.n. Van der Meij.
- 74 HR 28 augustus 2007, LJN BA5618, zie ook conclusie mr. Vellinga.
- 75 HR 16 april 1996, NJ 1996, 527.
- 76 Interview met Duits persbureau DPA, 3 januari 2008.
- 77 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'De lijsttrekkers (3): Geert Wilders: "De paus heeft gelijk"', *de Volkskrant* 7 oktober 2006.
- 78 P.R. Rodrigues, 'De meervoudigheid van moslimdiscriminatie', in: Anita Böcker et al. (red.), *Migratierecht en rechtssociologie, Liber Amicorum Kees Groenendijk*. Wolf Legal Publishers: Nijmegen 2008, p. 479-486 en hoofdstuk 10, Jurisprudentie racisme en extremisme in 2007.
- 79 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'Wilders vreest "tsunami" moslims', *de Volkskrant* 7 oktober 2006; zie ook Patrick Pouw, 'Onze cultuur is gewoon beter', *Contrast*, maart 2007.
- 80 Joost Niemöller, 'Wilders spreekt: Ik capituleer niet', interview met *HP/De Tijd* 12 december 2007.
- 81 Frans van Deijl, 'Ik lust ze rauw', *HP/De Tijd* 6 februari 2004; 'retarded' in: Dutch Politician Plans to Air Film Criticizing the Koran, *Fox News Channel* 25 januari 2008, <<http://www.youtube.com/watch?v=jojUuzdfqfc>> op 00:48 min. (28 augustus 2008) en *AP Television News* 19 november 2004.
- 82 Dutch Politician Plans to Air Film Criticizing the Koran, *Fox News channel* 25 januari 2008.
- 83 Geert Wilders, Klare Wijn (manifest door Geert Wilders), 31 maart 2006.
- 84 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'De lijsttrekkers (3): Geert Wilders: "De paus heeft gelijk"', *de Volkskrant* 7 oktober 2006.
- 85 Geert Wilders, 'Den Haag laf tegen islamitisch extremisme', *NRC Handelsblad* 22 juli 2005.
- 86 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'De lijsttrekkers (3): Geert Wilders: "De paus heeft gelijk"', *de Volkskrant* 7 oktober 2006; zie ook het interview in *Contrast*, maart 2007.
- 87 Hof Den Haag 25 februari 2003, parketnr. 1101005302.
- 88 *Algemeen Dagblad* 7 februari 2006.

- 89 'Wat drijft Geert Wilders', *De Pers* 13 februari 2007.
- 90 Zie het persbericht: <http://www.om.nl/algemene_onderdelen/uitgebreid_zoeken/@148328/wilders_niet/> (29 augustus 2008).
- 91 Zie 'Onbegrip bij klagers over besluit OM', *de Volkskrant* 1 juli 2008 (onder meer Nederland Bekent Kleur) en 'Spong wil alsnog vervolging Wilders', *Algemeen Dagblad* 30 juni 2008 (Spong e.a.). Het betreft het beklag bij het hof wegens niet of niet verder vervolgen ex art. 12 Sv.
- 92 ANP-bericht 27 september 2008.
- 93 Opgemerkt moet worden dat op sommige aangiftes door het OM nog niet beslist is.
- 94 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 130, p. 6.
- 95 Aanwijzing Discriminatie, *Staatscourant* 2007, 233.
- 96 Y. Buruma, 'Strafvervolging van een Kamerlid', *NJB* 2008, p. 749-750.
- 97 Art. 71 Grondwet.
- 98 NJV jaarvergadering van 13 juni 2008 en zie ook Ybo Buruma, 'Zonder grote woorden en zonder dubbele standaard, De Nederlandse Juristen-Vereniging over multiculturaliteit en recht', *NJB* 2008, p. 1647. De tekst van het vraagpunt 2 is opgenomen in *NJB* 2008, p. 1417.
- 99 *The Charter for political parties for a non-racist society*. Zie voor de tekst: <www.art1.nl/artikel/2017-Charter_of_European_Political_Parties_for_a_non-racist_society> (8 augustus 2008).
- 100 CERD-Comité 2004, *General Recommendation no. 30, Discrimination against Non-Citizens*, par. 12.
- 101 Dirk Voorhoof, 'Europees Hof tolereert geen beledigingen aan adres profeet', *De Juristenkrant* 2005/115, 1; EHRM 13 september 2005 (I.A. tegen Turkije), 42571/98, en recent EHRM 10 juli 2008 (Soulas tegen Frankrijk), *European Human Rights Cases* 2008, 112 m.n. Gerards.
- 102 Sanne ten Hoove, Raoul du Pré, 'De lijsttrekkers (3): Geert Wilders: "De paus heeft gelijk"', *de Volkskrant* 7 oktober 2006.
- 103 R. Lawson, 'Wild, Wilder, Wildst, Over de ruimte die het EVRM laat voor de vervolging van kwetsende politici', *NJCM-Bulletin* 2008, p. 469-484.

9 Opsporing en vervolging in 2007

Marija Davidović en Peter R. Rodrigues

De bestrijding van discriminatie door middel van het strafrecht heeft de afgelopen tijd veel aandacht gekregen. De politie en het Openbaar Ministerie (OM) hebben (expliciet) prioriteit aan de bestrijding van deze vorm van criminaliteit gegeven. Tegelijkertijd wordt in het publieke en politieke debat steeds nadrukkelijker gesteld dat bescherming tegen discriminatie er niet toe mag leiden dat het recht op vrije meningsuiting te veel beknot wordt. In dit hoofdstuk staat centraal welke instrumenten het strafrecht biedt bij de bestrijding van rassendiscriminatie en hoe deze worden aangewend. Hieraan voorafgaand wordt aandacht besteed aan de vrijheid van meningsuiting.

Bij de analyse van opsporing en vervolging van strafrechtelijk gesanctioneerde discriminatie is gebruikgemaakt van gegevens die zijn verstrekt door het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie (LECD) voor het OM. De verstrekte data beperken zich echter tot de strafrechtelijke discriminatieverboden. Gegevens over ‘commune delicten met een discriminerende achtergrond’ ontbreken daardoor in dit hoofdstuk.

9.1 Vrije meningsuiting

Een oud Engels gezegde luidt: *sticks and stones may break my bones, but words can never hurt me*. Dezelfde gedachte ligt ten grondslag aan het belang dat in de Verenigde Staten wordt gehecht aan het recht op vrije meningsuiting zoals neergelegd in het *First Amendment*. Toch worden er in democratische samenlevingen talloze uitzonderingen gemaakt op dit vrijheidsrecht. In het kader van de Europese maatregelen tegen terrorisme wordt bijvoorbeeld het op internet plaatsen van een handleiding voor het maken van explosieven strafbaar gesteld.¹ Daarnaast zijn er de welhaast klassieke beperkingen op de vrije meningsuiting, zoals het strafbaar stellen van opruiing, smaad, laster en belediging.

In Nederland is sinds 1934 de discriminerende belediging strafbaar

gesteld (art. 137c Sr).² Later werd dit vrijwel mondiaal gebruik met de inwerkingtreding van het *Internationaal Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie* (IVUR). Dit VN-verdrag houdt rekening met landen die ten aanzien van meningsuitingen een andere traditie hebben en zij kunnen een uitzonderingsclausule opnemen ten aanzien van de discriminerende belediging (art. 4 sub a IVUR).

In Nederland zijn de bepalingen van het IVUR in 1971 onverkort in werking getreden en is de Nederlandse strafwet daaraan aangepast. Dat wil niet zeggen dat daarmee het vrije woord aan de kant is gezet. Integendeel, het IVUR is een mensenrechtenverdrag en is afgestemd op de andere mensenrechtenverdragen, zoals het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM). Het recht op vrije meningsuiting in art. 10 EVRM bepaalt dat dit recht kan worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties die bij wet zijn voorzien. Het verbod van de discriminerende belediging is zo een uitzondering,³ maar houdt beslist geen ‘nekschot’ voor de vrije meningsuiting in. Dat geldt ook het aanzetten tot discriminatie, haat of geweld (art. 137d Sr). Dit zogenoemde haatzaaien is veel minder omstreden dan de discriminerende belediging (art. 137c), zoals in de rechtswetenschap blijkt uit de bedenkingen tegen art. 137c die Rosier al in 1997 heeft geuit.⁴

Vanuit de politiek heeft het verzet tegen deze strafbepaling met name door Fortuyn in 2001 een sterke opleving gekend. Hij stelde in het roemruchte interview in *de Volkskrant* voor om art. 1 Grondwet te schrappen, omdat daardoor discriminerende opmerkingen verboden zouden zijn.⁵ In feite stelde hij voor art. 137c te schrappen. Zijn expliciete opvattingen hebben ook tot een maatschappelijk debat geleid over de verhouding tussen uitingsvrijheid en uitingsdelicten. Dat debat is nog steeds gaande en zodoende komt de vraag of Wilders door zijn uitlatingen zich schuldig heeft gemaakt aan discriminatie en vervolgd zou moeten worden elders in deze monitor aan de orde.⁶

Een publieke discussie over de legitimiteit van bepaalde wetgeving is altijd van betekenis. Het recht is immers niet statisch, maar evolueert naar tijd, plaats en door veranderde omstandigheden. Bij een botsing van twee grondrechten, staat niet van tevoren vast welk recht als winnaar uit de bus komt. Dat is ook niet het geval bij een botsing tussen het recht

op vrije meningsuiting en het discriminatieverbod. Het Europese Hof voor Rechten van de Mens (EHRM) heeft deze rechten in talloze arresten tegen elkaar moeten afwegen. Daarbij geldt een zeer algemeen rechtsbeginsel: misbruik van recht. Dit betekent dat een persoon die zich zelf schuldig maakt aan schending van het EVRM geen bescherming van het verdrag meer kan inroepen.⁷ Het is evenmin zo dat uitlatingen gedaan vanuit een bepaalde maatschappelijke status tot een vrijbrief zouden leiden.⁸ Zo zijn artistieke uitingen soms door het EHRM verboden wegens strijd met het discriminatieverbod.⁹ Politici kunnen zich ook niet aan hun maatschappelijke verantwoordelijkheid onttrekken en hun uitlatingen kennen in dit opzicht evenzeer hun grenzen.¹⁰

In Nederland is de balans tussen uitingsvrijheden en uitingsdelicten in beweging. Opvallend is dat de beperkingen van de uitingsvrijheid als het gaat om de strijd tegen het terrorisme als veel minder problematisch worden ervaren. Daarnaast valt ook een tegenbeweging op. Er zijn (relatief) nieuwe internationale wetgevende maatregelen getroffen om racistische uitlatingen juist beter te kunnen bestrijden. In de volgende paragraaf wordt deze wetgeving besproken.

9.2 Wetgeving

In 2007 is er een Europees-rechtelijke grondslag gecreëerd voor strafrechtelijke verboden tegen racisme.¹¹ De ministers van Justitie van de Europese Unie bereikten na zes jaar onderhandelen overeenstemming over de tekst van een *Kaderbesluit betreffende de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat*.¹² Daarin is bepaald dat het aanzetten tot haat of geweld uit racistische of xenofobe motieven in alle EU-landen strafbaar wordt gesteld, alsook het publiekelijk vergoelijken van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven.¹³ Racistische of xenofobe motieven bij 'gewone' delicten dienen bovendien als verzwarende omstandigheid te worden beschouwd bij de vaststelling van de sanctie. Het Europees Parlement heeft in 2008 een positief advies uitgebracht over het *Kaderbesluit*. Deze zal vervolgens ter besluitvorming aan de Raad van Ministers worden voorgelegd. In voorbereiding daarop heeft de minister van Justitie de Eerste Kamer gevraagd of zij instemming kan verlenen aan het *Kaderbesluit*.¹⁴ De bepalingen van het *Kaderbesluit* zul-

len overigens niet rechtstreeks in de (Nederlandse) nationale rechtsorde doorwerken. Voor zover het nationale recht de desbetreffende gedragingen niet al strafbaar stelt, dienen lidstaten daarin binnen twee jaar na afkondiging van het besluit te voorzien.

Van oudere datum, maar eveneens nog niet in werking getreden voor Nederland, is het eerste aanvullende *Protocol* bij het Cybercrime-verdrag. In dit *Protocol* wordt het verspreiden en beschikbaar stellen van racistische uitingen strafbaar gesteld.¹⁵ Het aanvullende *Protocol* is op 28 januari 2003 door Nederland ondertekend, waarna een wetsvoorstel ter goedkeuring van dit *Protocol* dient te volgen.¹⁶ Tot aan het afsluiten van deze bijdrage is van een dergelijk wetsvoorstel niets vernomen.

Recent zijn in Nederland enkele aanpassingen van bestaande wetgeving voorgesteld die relevant zijn voor de bestrijding van (rassen)discriminatie.

Op 15 september 2007 is een herziene *Politiewet* van kracht geworden.¹⁷ Deze wet maakt via de nieuwe systematiek mogelijk dat de politieministers (Justitie en Binnenlandse Zaken & Koninkrijkrelaties - BZK) op landelijk niveau meerjarige prioriteiten voor de politie vaststellen.¹⁸ Voor de periode 2008–2011,¹⁹ hebben wij al eerder geconstateerd dat het onderwerp discriminatie ontbreekt.²⁰ Naar aanleiding van vragen hierover van Kamerlid Dibi laat de minister van BZK in haar brief van 17 december 2007 weten dat aan de bestrijding van discriminatie door de regering groot belang wordt gehecht.²¹ Het is en blijft volgens de minister ook de komende jaren een speerpunt van het kabinet. Het wordt niet nodig geacht om discriminatie als landelijke prioriteit bij de politie te benoemen, omdat in het Coalitieakkoord is opgenomen dat aangiften van discriminatie altijd opvolging zullen krijgen. Ook anderszins blijft volgens de minister de aanpak van discriminatie bij de politie hoog op de agenda staan.

Op 12 maart 2008 heeft de regering een wijziging van het Wetboek van Strafrecht voorgesteld waarbij onder meer ontzetting uit het beroep mogelijk wordt gemaakt als bijkomende straf vanwege discriminatie.²² Indien een dader schuldig wordt bevonden aan een van de strafrechtelijke discriminatiemisdrijven (art. 137c t/m g Sr) en dit delict in de uitoefening van zijn beroep begaan is, dan kan hij (of zij) van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.

In het voorjaar van 2008 heeft de regering een voorstel gedaan om de Mediawet aan te passen met het oog op het voorkomen van haatzaaien in de media door met name extremisten.²³ Artikel 22 bis van de Europese televisierichtlijn bepaalt dat lidstaten ervoor zorgen dat uitzendingen geen enkele aansporing tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit bevatten. Via art. 137d Sr is volgens de regering deze bepaling in Nederland geïmplementeerd.²⁴ De aanpassingen in de Mediawet zorgen ervoor dat bij overtreding boetes of (tijdelijke) intrekking van de zendmachtiging tot de mogelijkheden behoort.

Op 25 april 2008 is een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden inzake de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen.²⁵ De regering wil met het wetsvoorstel bereiken dat de burger zoveel mogelijk in zijn directe leefomgeving terecht kan voor bijstand als hij zich gediscrimineerd voelt. Het voorstel bevat daarom de verplichting voor het college van burgemeester en wethouders van iedere gemeente om de ingezetenen van hun gemeente toegang te verlenen tot een antidiscriminatievoorziening (ADV).²⁶ Een ADV is een verzamelbegrip dat gebruikt wordt om de organisatie aan te duiden die in ieder geval voorziet in twee taken: bijstand en registratie. Met dit wetsvoorstel wordt de toegang voor iedere burger tot een ADV gewaarborgd, om zodoende te komen tot een sluitende keten van landelijke en lokale voorzieningen inzake discriminatiebestrijding.

De volgende strafrechtelijke discriminatieverboden zijn in 2008 van kracht:

- Artikel 90quater Sr geeft de strafrechtelijke definitie van discriminatie.
- Artikel 137c Sr verbiedt de discriminerende belediging.
- Artikel 137d Sr stelt het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld strafbaar.
- Artikel 137e Sr verbiedt het verspreiden van discriminerende uitlatingen.
- Artikel 137f Sr verbiedt het steun verlenen aan discriminerende activiteiten.
- Artikel 137g Sr verbiedt discriminatie op grond van ras in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf.
- Artikel 429quater Sr verbiedt hetzelfde delict als 137g Sr, maar

zonder het vereiste van opzet en voor meerdere gronden dan alleen ras. Het betreft de zogenoemde overtredingsvariant.

In 2004 is de strafmaat voor de delicten 137c, 137d, 137e en 137g Sr verdubbeld, indien het feit door twee of meer personen wordt gepleegd of door iemand die daarvan zijn beroep of gewoonte maakt. De integrale tekst van de verbodsbepalingen is opgenomen in het overzicht strafrechtelijke discriminatieverboden (Bijlage I).

De inzet van het strafrecht is niet het enige instrument om discriminatie te bestrijden. Preventie en een goede samenwerking tussen ketenpartners, waaronder gemeenten en ADV's, zijn net zo belangrijk. Hiertoe hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, samen met het OM en de politie, op 7 juni 2007 de conferentie Gezamenlijke Aanpak Discriminatie georganiseerd.²⁷ De beslissing intensiever samen te gaan werken op het gebied van discriminatie wordt verder uitgewerkt in de werkgroep Gezamenlijke Aanpak Discriminatie, die in de zomer van 2007 van start is gegaan. De bewindspersonen zijn van plan een jaarlijkse bijeenkomst met ketenpartners te organiseren om de stand van zaken op te nemen, het beleid af te stemmen en eventueel te intensiveren.

9.3 Ambtsinstructies

Sinds de jaren tachtig vaardigt het College van procureurs-generaal aanwijzingen uit om de kwaliteit van de opsporing en vervolging in discriminatiezaken te waarborgen. De meest recente is de *Aanwijzing Discriminatie* van 30 november 2007.²⁸ Aanwijzingen behelzen instructies en voorschriften voor politie en OM waarvan in beginsel niet kan worden afgeweken: het zijn dwingende, normatieve beleidsregels.²⁹

Het is volgens de *Aanwijzing* van groot belang om zicht te hebben op de aard en de omvang van de discriminatieproblematiek op het niveau van de politieregio's. Hiervoor is registratie van discriminatie-incidenten bij wijze van meldingen, aangiften en ambtshalve opgestelde processen-verbaal een noodzakelijke voorwaarde. Alle aangiften betreffende discriminatie moeten worden opgenomen. De registratieplicht betreft

zowel de discriminatieverboden als de commune delicten – zoals openlijke geweldpleging, diefstal en vernieling – met een discriminatoir aspect. Aan de hand van deze registratie moet de politie periodiek een lijst opstellen voor het OM. In ieder politiekorps is op strategisch niveau een portefeuillehouder met deze zaken belast en op operationeel niveau een contactambtenaar discriminatie.

Aangaande de staande magistratuur geldt dat ook het OM alle discriminatiefeiten, inclusief commune delicten met een discriminatoir aspect, in het eigen bedrijfsprocessensysteem moet registreren. Hoofddregel blijft dat bij overtreding van de discriminatiebepalingen altijd een strafrechtelijke reactie volgt, indien de zaak bewijsbaar en de verdachte daarvoor strafbaar is. Dit is mede van belang vanwege de negatieve werking bij onvoldoende handhaving en de voorbeeldfunctie die van een strafvervolgung uitgaat.

Met betrekking tot de opportuniteit – leidraad bij de beslissing van het OM bij het afzien van vervolging – wordt op voorhand in de *Aanwijzing* gesteld dat deze voor discriminatie aanwezig is.³⁰ Dat brengt volgens de *Aanwijzing* mee dat de beslissing tot een beleidssepot ‘met grote terughoudendheid’ dient te worden genomen.³¹ Dit wordt onderstreept door de aanwijzing dat, indien er sprake is van een discriminatiefeit, er in beginsel altijd wordt gedagvaard. Alleen in lichtere zaken kan eerst een transactie worden aangeboden. De instructie dat officieren van justitie bij commune delicten met een discriminatoir aspect verplicht zijn de strafeis met 25% te verzwaren, geldt nog onverkort. Indien geen strafrechtelijke reactie volgt (sepot), worden aangevers en eventuele benadeelden schriftelijk gemotiveerd op de hoogte gebracht van deze beslissing.

Ten behoeve van de ontwikkeling van een uniform en doeltreffend beleid bij de politie en het OM en voor een voorspoedige afhandeling van zaken is een goede onderlinge afstemming noodzakelijk. Daartoe is bij de elf regioparketten een discriminatieofficier van justitie aangesteld, die vanwege het specialistische karakter van de materie de feitelijke afdoening van de discriminatiezaken op zich neemt. Bij de vijf ressortsparketten geschiedt dat door de discriminatieadvocaat-generaal. Vanuit het College van procureurs-generaal is een Procureur-Generaal belast met de portefeuille discriminatie.

9.4 Landelijk Expertise Centrum Diversiteit

De portefeuille discriminatie heeft vanaf 2005 een vaste plaats binnen het Landelijk Expertise Centrum Diversiteit (LECDiv) van de Politieacademie. Het LECDiv heeft een aanjaag- en adviesfunctie en ondersteunt korpsen in de aanpak van discriminatie. Volgens het LECDiv is er een duidelijke relatie tussen deze aanpak van discriminatie en het diversiteitsbeleid van de politie,³² en bepalen zij mede de legitimiteit van de politie. Om die reden maakt het thema binnen het LECDiv integraal onderdeel uit van het diversiteitsbeleid.

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2007 bevat procesafspraken over discriminatie.³³ De korpsen dienen regelmatig het discriminatie-criminaliteitsbeeld te delen met het OM, de lokale overheid en relevante partners en implementeren de negen randvoorwaarden discriminatiebestrijding zoals vastgesteld door de Raad van Hoofdcommissarissen op 14 januari 2004. Inmiddels zijn deze randvoorwaarden opgenomen in de *Aanwijzing Discriminatie* 2007.

Belangrijk bij het intakeproces op het politiebureau is dat de politiemedewerker discriminatie als motief herkent wanneer aangifte of melding gedaan wordt van een delict. Een professionele houding tijdens het intakeproces bevordert uiteindelijk de aangiftebereidheid van slachtoffers. De Raad van Hoofdcommissarissen heeft dan ook in januari 2007 besloten dat structurele aandacht voor discriminatie nodig is in het politieonderwijs. De Politieacademie heeft hier uitvoering aan gegeven binnen de kernopgave Service & Intake in het initieel en postinitieel onderwijs.

Voor de aanpak van (het commune delict) geweld waarbij discriminatie een rol speelt, is het van belang dat het bedrijfsprocessensysteem van de politie zicht geeft op de aard en omvang van deze delicten. Hiertoe krijgen in 2009 alle regionale politiekorpsen hetzelfde bedrijfsprocessensysteem waarin een code 'discriminatie' wordt opgenomen waardoor commune delicten met een discriminatoire achtergrond geregistreerd kunnen worden. De Raad van Hoofdcommissarissen heeft daarnaast in januari 2007 het LECDiv opdracht gegeven een uniform format voor een regionale criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) discriminatie te ontwik-

kelen. Het LECDiv maakt hiervoor gebruik van een uniform zaakoverzicht waarvan het de bedoeling is dat het vanaf 2008 in elke politieregio gebruikt wordt. Op basis van de regionale criminaliteitsbeelden dient de politie medio 2008 een eerste landelijk criminaliteitsbeeld discriminatie te leveren.³⁴

In 2008 is het LECDiv met de regionale politiekorpsen Amsterdam en Gelderland-Zuid het project *hatecrimes* gestart.³⁵ *Hatecrimes* zijn misdrijven en overtredingen die worden gepleegd vanuit een discriminatoire achtergrond. Deze criminaliteit is onvoldoende terug te vinden in de systemen van de politie. Ook blijkt de aangiftebereidheid beperkt.³⁶ De kern van het project is bewustwording binnen de politiekorpsen en herkenbare op de doelgroepen toegesneden informatiefolders (-boekjes) en een website.³⁷ Via deze middelen kunnen slachtoffers al dan niet anoniem melding of aangifte doen. Het project is geïnspireerd op Engelse ervaringen en zal in 2011 landelijk worden ingevoerd.³⁸

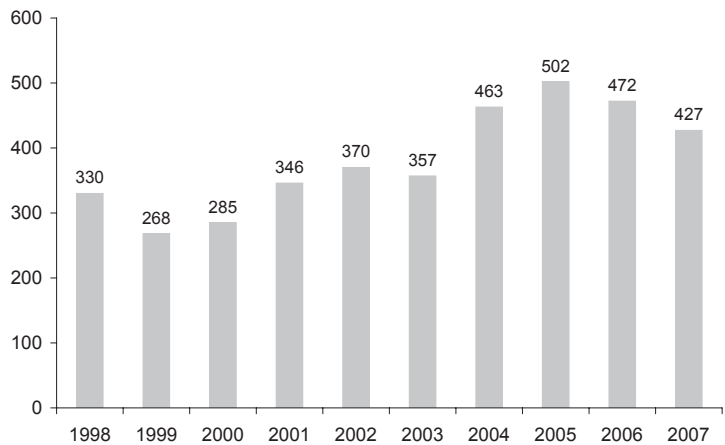
9.5 Politiestatistiek

Sinds 2005 stelt het Korps Landelijke Politiediensten landelijke cijfers samen over verdachten van overtreding van de strafrechtelijke discriminatiemisdrijven, art. 137c-g Sr. Het Centraal Bureau voor de Statistiek verzorgt eveneens jaarlijkse cijfers over het gebruik en toepassing van de strafrechtelijke discriminatiemisdrijven door de politie. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de data van het KLPD en het CBS.

9.5.1 Korps Landelijke Politiediensten

Het KLPD maakt voor het verzamelen van de gegevens gebruik van het zogeheten Herkenningsdienst Systeem (HKS). In dit persoonsgebonden opsporingssysteem is over de periode 2003-2007 gezocht naar aangehouden personen die verdacht werden van overtreding van (tenminste) een van de strafrechtelijke discriminatieverboden. Het HKS heeft alleen betrekking op misdrijven en daardoor is er geen inzicht verkregen over verdachten van overtreding van art. 429quater Sr, het zonder opzet discrimineren in de uitvoering van ambt, beroep of bedrijf.

Figuur 9.1 Aantal aangehouden verdachten strafrechtelijke discriminatieverboden per jaar



Bron: KLPD

Voor wat betreft de uitkomst over 2007 dient rekening gehouden te worden met een wijziging. De eerste invoer van de jaarcijfers in het systeem is een voorlopige. Nadien vindt nog een tweede bewerking plaats om achterstanden bij de regiokorpsen te ondervangen. Die tweede bewerking heeft over de cijfers van 2007 nog niet plaatsgevonden. Het is daarom waarschijnlijk dat het totaal van dat jaar uiteindelijk hoger zal uitvallen. Deze correctie heeft tot aanpassing en definitieve vaststelling van het aantal uit 2006 geleid.

Tabel 9.1 Aantal aangehouden verdachten van strafrechtelijke discriminatieverboden per wetsartikel

Wetsartikel	2003	2004	2005	2006	2007
137c	213	254	274	224	165
137d	87	147	205	131	143
137e	36	54	91	68	47
137f	46	6	38	16	15
137g	25	73	75	110	98

Bron: KLPD

Als iemand verdacht wordt van meerdere discriminatiemisdrijven, dan worden al deze misdrijven meegeteld. Daarom wijkt de tabel met verdachten naar wetsartikel af van het overzicht van verdachten per jaar.

Discriminerende belediging (art. 137c Sr) en aanzetten tot haat (art. 137d Sr) liggen in aantallen dicht bij elkaar dan ooit, waarbij art. 137c een daling toont en 137d een stijging. Een verklaring zou kunnen zijn dat de politie minder snel op de discriminerende belediging inschrijft en eerder het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld van toepassing acht.

Het aantal registraties op het verspreidingsverbod (art. 137e Sr) is in 2007 wederom gedaald. Bij het steun verlenen (art. 137f Sr) is het niveau van het vorige verslagjaar vrijwel gehandhaafd, maar blijft het aantal relatief hoog, aangezien er vrijwel geen vervolging op dit artikel plaatsvindt.³⁹ Het aantal inschrijvingen op discriminatie in de uitoefening van ambt, bedrijf of beroep (art. 137g Sr) is ondanks een lichte daling nog steeds aanzienlijk.

9.5.2 Centraal Bureau voor de Statistiek

Het CBS publiceert de politiestatistiek die deel uitmaakt van het longitudinaal onderzoek *Criminaliteit en rechtshandhaving*.⁴⁰ Het betreft gegevens uit de bedrijfsprocessensystemen van de regionale politiekorpsen. Uit deze systemen zijn de incidenten gefilterd die als discriminatiemisdrijf geregistreerd staan: art. 137c-g Sr. Evenals in HKS ontbreekt een registratie van de overtreding van art. 429quater Sr.

Tabel 9.2 Misdrijven waarbij een proces-verbaal is opgemaakt wegens discriminatie

	CBS	HKS
2003	396	357
2004	507	463
2005	535	502
2006	525	472
2007	520	427

Bron: CBS en KLPD

De CBS-cijfers betreffen het aantal discriminatiemisdrijven waarvan aangifte is gedaan, terwijl de HKS-gegevens van het KLPD uitgaan van

‘verdachte’ personen. Aangezien voor een misdrijf lang niet altijd een verdachte wordt aangehouden, ligt het aantal aangiften van een discriminatiemisdrijf hoger dan het aantal aangehouden verdachten. De politiestatistiek van het CBS biedt tevens inzicht of er in de politie-regio’s discriminatie-incidenten worden geregistreerd als melding of als aangifte.

Tabel 9.3 Geregistreeerde meldingen en aangiften bij de 26 regiokorpsen

	2006	2007
Geregistreeerde melding	1009	897
Geregistreeerde aangifte	525	520

Bron: CBS

In 2007 is het verhoudingspercentage tussen meldingen en aangiften ten opzichte van 2006 licht verbeterd. Toch lijken nog te veel zaken alleen als melding te worden opgenomen, zonder dat het tot een aangifte leidt. Vermoedelijk betreft het dan vaak zaken van aangevers waarin opsporingsindicatie ontbreekt. Het besluit om er verder niets mee te doen, moet in ieder geval schriftelijk en gemotiveerd worden medegedeeld aan de aangever, die vervolgens een recht op beklag wegens niet vervolgen toekomt.⁴¹

Het CBS verstrekt ook gegevens over de opheldering van discriminatiemisdrijven.

Tabel 9.4 Opgehelderde discriminatiemisdrijven

	2003	2004	2005	2006	2007
Geregistreeerde criminaliteit	396	507	535	525	520
Opgehelderde misdrijven	169 (43%)	225 (44%)	225 (42%)	210 (40%)	225 (43%)

Bron: CBS

Het ophelderingspercentage van discriminatie is relatief hoog en bedraagt ongeveer twee keer het gemiddelde van alle delicten. Dat

gemiddelde ligt voor 2007 op 22,7% en de laatste jaren rond de 22%.⁴²

9.6 Landelijk Expertise Centrum Discriminatie

Het Landelijk Expertise Centrum Diversiteit van de politie, zoals hiervoor besproken, is bedoeld als evenknie van het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie bij het OM. De twee kenniscentra dienen op het gebied van discriminatiecijfers een criminaliteitsbeeldanalyse te verschaffen waarvoor de KLPD verantwoordelijk is.

Het LECD van het OM is ondergebracht bij het arrondissementsparket Amsterdam en dient een effectieve strafrechtelijke handhaving in discriminatiezaken te bevorderen. De werkzaamheden omvatten naast het onderhouden van de centrale registratie van discriminatiezaken ook het geven van advies aan de elf regioparketten die alle een eigen discriminatieofficier kennen.⁴³ Aangezien discriminatiezaken relatief weinig voorkomen en daarmee kwetsbaar zijn voor kennisverlies, coördineert het LECD soms ook lopende strafvorderlijke onderzoeken.

De werkwijze van het LECD wordt grotendeels bepaald door de wijze van registratie door de parketten. Zij registreren in COMPAS,⁴⁴ het justitieel bedrijfsprocessensysteem van het OM dat informatie bevat over instroom en afdoening. Deze data zijn echter alleen regionaal toegankelijk. Via de ICT-afdeling worden daarom voor het LECD uit al de gegevens van COMPAS de discriminatiefeiten gefilterd door te zoeken op de discriminatieverboden (art. 137c-g Sr en 429quater Sr).

Discriminatie komt binnen het strafrecht echter in twee vormen voor. De ene is een overtreding van de genoemde discriminatieartikelen. Daarnaast kan er ook sprake zijn 'commune delicten met discriminatoir aspect': overtreding van *andere* artikelen uit het Wetboek van Strafrecht waarbij een discriminerende achtergrond aanwezig is. Desondanks worden deze niet opgenomen in de cijfers van het OM over discriminatie. Indien er bijvoorbeeld brand wordt gesticht uit protest tegen een asielzoekerscentrum, of iemand wordt mishandeld vanwege zijn afkomst, worden deze feiten vaak alleen ingeschreven als respectievelijk het commune delict brandstichting (art. 157 Sr) of mishandeling (art. 300 Sr).⁴⁵ De *Aanwijzing Discriminatie* verplicht wel tot deze registratie. Dit nalaten is niet te rechtvaardigen met een beroep op de beperkingen van COM-

PAS, zoals blijkt uit een in 2004 succesvol uitgevoerd experiment tot registratie van 'commune delicten' in het parket Amsterdam.⁴⁶

Landelijk heeft het OM een nieuw registratiesysteem (GPS)⁴⁷ ontwikkeld dat in deze omissie zou moeten voorzien, maar de invoering verloopt traag.⁴⁸ Indien het lukt om in 2009 het systeem in het hele land operationeel te laten zijn voor discriminatie, levert dat pas in 2010 jaarcijfers op.

Tot slot nog een opmerking over de methodiek van het LECD. Deze wijkt af van de in paragraaf 5.1 omschreven methodiek van de politie met het Herkenningsdienst Systeem (HKS), die personen registreert. Bij het verwerken van de cijfers telt het OM namelijk in *discriminatiefeiten*. Dit is van belang nu één zaak uit meerdere feiten kan bestaan, die apart worden geregistreerd. Er wordt overigens uitsluitend naar zaken in eerste aanleg gekeken, waardoor de gerechtshoven en de Hoge Raad buiten deze registratie vallen.

9.6.1 *Instroom*

Met 216 discriminatiefeiten in het jaar 2007 is er een daling van 12% ten opzichte van 2006. Dit kan voor een deel worden verklaard door de licht verminderde aanlevering (4%) van verdachten van discriminatie door de politie, van 446 in 2006 naar 427 in 2007.⁴⁹ Een dergelijke daling is niet terug te vinden bij alle strafrechtzaken in eerste aanleg. Zij betreffen respectievelijk een stijging van 3,2% door de politie aangehouden personen en van 1,7% bij het OM ingestroomde zaken.⁵⁰ Waarom discriminatiezaken tegen de trend ingaan is niet goed te verklaren. Eenzelfde verschijnsel ziet men op het terrein aangaande commune delicten met discriminatoir aspect. Het percentage voor alle geweldsmisdrijven is met 7,5% gestegen,⁵¹ terwijl de cijfers van racistisch en extreemrechts geweld zijn gedaald.⁵²

Het uitgangspunt is dat de politie de verplichting heeft de processen-verbaal met betrekking tot discriminatie door te zenden aan het OM. Opvallend blijft, ook in 2007, het verschil met het aantal personen dat door de politie in HKS is geregistreerd (427). Een voor de hand liggende verklaring om af te wijken van het uitgangspunt en niet door te zenden is wanneer er geen dader bekend is. Er zijn nog twee andere mogelijke verklaringen.

Allereerst kunnen op grond van de context, maar ook door verschil in inzicht, feiten die oorspronkelijk binnenkomen als discriminatiefeiten, door het OM als commuun delict beschouwd worden en vallen dan buiten de telling. Daarnaast worden sommige discriminatiefeiten door de politie feitelijk afgehandeld als een sepot, maar niet als dusdanig behandeld: zo blijven zaken wegens gebrek aan opsporingsindicatie liggen, de zogenoemde plankzaken.⁵³ Ondanks deze verklaringen ontbreekt het ons echter aan voldoende informatie om het aanzienlijke verschil tussen de cijfers van politie en het OM te kunnen verklaren.

Behalve de algemene daling ten opzichte van het voorgaande jaar die blijkt uit tabel 9.5, vallen er ook verscheidene zaken op bij de instroom van 2007 per wetsartikel. Art. 137c Sr, de discriminerende belediging, blijft met een aandeel van driekwart op het geheel de koploper en wijkt af van de nieuwe trend bij de cijfers van de politie. Daar neemt art. 137d Sr juist toe.

Tabel 9.5 Instroom discriminatiefeiten om per wetsartikel 2003-2007

Wetsartikel	2003	2004	2005	2006	2007
137c	154	165	166	187	166
137d	18	29	46	18	27
137e	13	15	10	25	7
137f	1	0	2	1	0
137g	17	5	9	10	16
429quater	1	0	8	5	0
Totaal	204	214	241	246	216

Bron: LECD

Artikel 137e Sr, een verbod op verspreiden van discriminerende uitingen, kende in 2006 een ongewoon groot aandeel van 10%. In 2007 gaat het naar een ander uiterste, waarbij het aantal is gedaald tot 7. Een sluitende verklaring hiervoor is niet voorhanden. Men kan wel denken aan wijzigende interpretaties van de feiten bij de toekenning van de discriminatieartikelen of een verminderde instroom van dit type delict.

Art. 137g Sr, het opzettelijk discrimineren in de uitoefening van een

beroep, bedrijf of ambt, kan zich weer meten met het aantal uit 2003, met een aandeel van ruim 7% in 2007. De 16 uitsluitingsdelicten blijven in aanzienlijk contrast met berichten over bijvoorbeeld discriminatoir deurselektie van bepaalde horecagelegenheden⁵⁴ en onderscheid bij werking en selectie door werkgevers.⁵⁵

9.6.2 Afdoening

Een parket kan op drie manieren reageren (afdoen), nadat de politie de verdachte heeft opgespoord en het proces-verbaal aan het parket is doorgevoerd. Er kan sprake zijn van een, al dan niet voorwaardelijk, sepot waarmee de officier van justitie afziet van vervolging. Daarnaast kan het OM de verdachte een geldboete aanbieden om vervolging te voorkomen (de transacties uit art. 74 Sr). Ten slotte kan er worden gedagvaard (rechterlijke afdoening). Voor de keuze voor één van deze drie afdoeningen geeft de *Aanwijzing Discriminatie* instructies. Het uitgangspunt is dagvaarden (opportuniteit van vervolging). Alleen in lichtere zaken kan eerst een transactie worden aangeboden. Diezelfde opportuniteit maakt dat het sepot met grote terughoudendheid moet worden genomen. De afweging dat dergelijke zaken vervolgd moeten worden, is immers al door het College van procureurs-generaal gemaakt.

Tabel 9.6⁵⁶ Soort afdoening om van discriminatiefeiten 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Dagvaarden	135	145	152	198	140
Transactie	56	38	35	62	29
Voorwaardelijk sepot	9	4	4	4	4
Sepot	35	36	49	38	28
Totaal	235	223	240	302	201

Bron: LECD

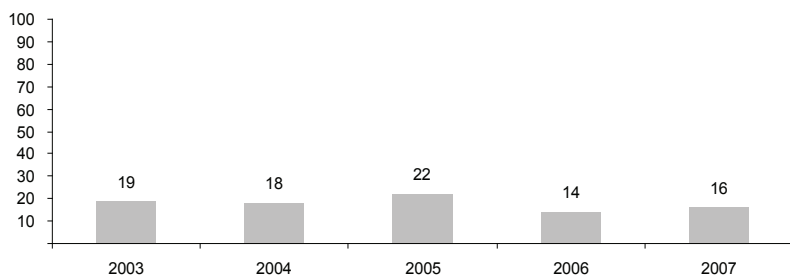
In 2006 was er een recordaantal van 302 afdoeningen. Dit beeld verandert in 2007 aanzienlijk. Er is sprake van een daling van ruim 33%, waarbij 201 discriminatiefeiten door het OM zijn afgedaan, een verschil van 101 feiten met het jaar ervoor. Alleen in 2005 was er eerder sprake van minder afdoeningen dan er instroom was. Het betrof toen een verschil van 0,4%, waar het in 2007 gaat om een verschil van 7%. Positief is

dat de stijgende lijn van het aandeel dagvaardingen ook in 2007 doorzet van 66% in 2006 naar 70%.

9.6.2.1 *Sepot*

In het strafrecht worden twee soorten sepot's onderscheiden. Er wordt gebruikgemaakt van het technische sepot als een zaak technische mankementen kent en vervolging zinloos wordt. Daarnaast is er het beleidssepot dat verband houdt met het opportuniteitsbeginsel. Het om kan overgaan tot een beleidssepot als reeds andere dan strafrechtelijke maatregelen zijn getroffen, het landsbelang en de leeftijd of gezondheidstoestand van de verdachte het vergen. Een beleidssepot mag ook worden toegepast in drie andere situaties: bij een gering feit, geringe strafwaardigheid of een gering aandeel van de verdachte. Het belang van terughoudendheid bij sepot's geldt in het bijzonder voor de sepotgronden 'gering feit' of 'geringe strafbaarheid'. In discriminatiezaken is er echter nagenoeg geen ruimte voor een eigen beleidsafweging van de officier van justitie. Tot slot dient ook genoemd te worden dat een oud, maar nog niet verjaard feit reden kan zijn voor een beleidssepot.

Figuur 9.2 Percentage sepot en voorwaardelijk sepot 2003-2007



Bron: LECD

Er is in 2007 een daling van het aantal sepot's, van 42 naar 32, maar ook een iets groter aandeel (16%). Afgezet tegen het sepotpercentage voor alle delicten in 2007 (13%),⁵⁷ is het geen afwijkend beeld. Met nieuwe instructie uit de *Aanwijzing Discriminatie* uit 2007 kreeg het om iets meer armslag (met motivatieplicht) om over te gaan tot een sepot. Dat ook in

2007 hiervan spaarzaam gebruik is gemaakt, lijkt in lijn met de uitkomsten van het uit 2005 stammende sepotonderzoek.⁵⁸ De belangrijkste bevindingen wezen uit dat in het algemeen de juiste criteria worden aangelegd en de sepots zorgvuldig worden uitgevoerd. De aanbevelingen uit het onderzoek dat het College van procureurs-generaal toentertijd onder de aandacht bracht van de betreffende officieren, blijven evenwel onverminderd van belang. Het OM verricht goed werk door een juiste en kritische toepassing van de Instructie Sepotgronden te handhaven, maar dient volgens de aanbevelingen ook de interne doorlooptijd van discriminatiezaken beter te bewaken.

Sepots worden niet geregistreerd als deze worden uitgevoerd door de zogenoemde ‘Hopper’. Dat is een combinatie van een hulpofficier van justitie en een parketsecretaris, gestationeerd op een politiebureau. Deze functionaris behoort tot het OM, maar zijn sepots komen niet in COMPAS terecht. Indien hiertoe wel wordt overgegaan – hetgeen bevorderlijk zou zijn voor de transparantie – zal een aanzienlijke stijging optreden van het aantal sepots.

9.6.2.2 *Transacties*

Terug naar tabel 9.6. Het blijkt dat de sinds 2003 ingezette trend van een kleiner aandeel transacties in 2006 kenterde (21%), maar zich weer heeft hersteld in 2007 (14%). Het transactiepercentage bij discriminatiezaken is met die 14% aanzienlijk lager dan het gemiddelde van 27% van de transacties voor alle delicten in 2007.⁵⁹ Het OM blijft hiermee zeer goed binnen het kader van de *Aanwijzing Discriminatie* door slechts bij uitzondering over te gaan tot een transactie.

9.6.2.3 *Dagvaardingen*

In 2007 bedraagt het percentage *feiten* waarvoor werd gedagvaard 70% (tabel 9.6), een niet eerder geëvenaard aandeel op de afdoeningen. Deze 70% bestaat uit 140 feiten waarvoor een dagvaarding is uitgegaan. Bij de gang naar de rechter, zoals blijkt uit tabel 9.7, valt op dat in 2007 het totaal aantal een stuk lager ligt, namelijk 107.

Enerzijds ligt een verklaring voor dit verschil in de wijze van registratie. In tegenstelling tot de voorgaande tabellen, is bij de rechtbanken sprake van discriminatiezaken (in plaats van feiten). Anderzijds hoeven zaken die

het OM aanbrengt in 2007 niet in hetzelfde jaar door de rechter te worden afgedaan. In 2007 echter is het verschil tussen het aantal feiten waarvoor het OM dagvaardde en het aantal zaken dat de rechtbanken afdeden 33, tegen een gemiddelde van 12 over de afgelopen jaren. De daling van het aantal zaken bij de rechtbanken wordt door het OM toegeschreven aan afstemmingsproblemen met de rechtbanken en de capaciteitsproblemen aldaar.⁶⁰ Daarnaast hebben de rechtbanken ook bij de landelijke cijfers voor afdoening van alle zaken minder afgedaan dan verwacht.⁶¹

Tabel 9.7 Afdoeningen rechtbanken 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Veroordeling	110	111	131	153	89
Vrijspraak	12	8	10	17	13
Dagvaarding nietig	0	0	0	3	1
om niet ontvankelijk	1	0	0	0	0
Ontslag van rechtsvervolgning	0	0	0	0	0
Schuldigverklaring zonder oplegging van straf	1	1	1	4	1
Onbekend	4	5	6	9	2
Totaal	128	125	148	186	107

Bron: LECD

9.6.3 Achtergronden bij discriminatiefeiten

Naast de tot nu toe besproken informatie over discriminatie die het LECD ontvangt uit COMPAS, ontvangt het expertisecentrum ook informatie via de Discriminatie Registratie Code (DRC). Dat is een uniforme vragenlijst over wie discrimineerde (verdachte), tegen wie de discriminatie gericht was (slachtoffers) en waar dat plaatsvond (plaats van het incident).

9.6.3.1 Verdachte

Inzicht in wie discrimineren kan een hulpmiddel zijn bij de aanpak van het probleem. Nadat er in 2006 meer zaken werden ondergebracht in de categorieën 'Overige' en 'Onbekend', omdat er geen gegevens beschikbaar waren of niet meer te achterhalen, is dat fenomeen in 2007 vrijwel

uitgebannen. De splitsing tussen particulier en (opsporings)ambtenaar als verdachte draagt bij aan transparantie en zelfreflectie van de betrokken overheidsinstanties. Dit komt weer ten goede aan de perceptie van de burger over de aanpak van discriminatie.⁶²

Tabel 9.8 Verdachte van incidenten 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Extreemrechts	23	19	30	51	26
Godsdienst/levensovertuiging	0	0	0	0	1
Politieke overtuiging	2	3	2	2	1
Door opsporingsambtenaar	0	0	4	2	3
Particulier Surinaams/Antilliaans	1	1	2	1	2
Particulier Turks/Marokkaans	12	15	3	5	14
Overige niet-blanke particulier	4	3	2	7	2
Blanke particulier	110	149	185	144	152
Particulier (etnische achtergrond onbekend)	24	14	8	17	14
Overige	9	6	3	8	1
Onbekend	19	4	2	9	0
Totaal	204	214	241	246	216

Bron: LECD

De ‘overloop’ van extreemrechtse verdachten naar ‘Blanke particulier’ is de meest opvallende in 2007. In 2006 was dit veeleer andersom en het is enigszins lastig te duiden wat de reden hiervoor is.⁶³ De daling van het aandeel extreemrechtse verdachten komt daarbij niet overeen met de waarneming bij het onderzoek naar racistisch en extreemrechts geweld.⁶⁴ Dit onderstreept de onderregistratie bij de discriminatiefeiten, bij de categorie extreemrechts in het bijzonder, wegens het ontbreken van de registratie van commune delicten met discriminatoir aspect. De groepen ‘Blanke particulier’ en ‘Extreemrechts’ blijven samen verantwoordelijk voor het overgrote deel van de discriminatiefeiten (82% in 2007 tegen 80% in 2006).

Negen maal vaker dan in 2006 was de verdachte van discriminatie van Marokkaanse of Turkse komaf. Interessant is de vraag hoe (eenduidig) het onderscheid wordt aangebracht tussen bijvoorbeeld de groep ‘Parti-

culier Turks/Marokkaans' en discriminatie die wordt gepleegd op basis van religie (de groep 'Godsdienst/levensovertuiging'). De relevantie van deze knelpunten wordt geïllustreerd door de hausse aan aandacht die vooral in 2007 werd voortgebracht voor discriminatie (en geweld) tegen homo's. Uit cijfers van de Amsterdamse politie blijkt dat het meeste geweld tegen homo's wordt gepleegd door jonge Marokkanen,⁶⁵ maar uit de cijfers die het OM opstelt, blijkt dat niet.

9.6.3.2 *Slachtoffer*

De gronden vervat in de strafrechtelijke discriminatieverboden zijn limitatief. Er wordt naast de zes gronden genoemd in het strafwetboek – ras, godsdienst of levensovertuiging, hetero- of homoseksuele gerichtheid, handicap en geslacht – door het LECD ook gebruikgemaakt van de categorieën 'Antisemitisme' en 'Overige gronden'.⁶⁶ Er zijn de laatste jaren zowel wijzigingen geweest in wetgeving als in registratie door het LECD. Het is niet duidelijk in hoeverre de verschillen tussen de wijzigingsjaren en de voorgaande jaren veroorzaakt worden door de nieuwe methodiek, maar een overzicht van de wijzigingen geeft wel enig houvast bij het bestuderen van de cijfers.

In 2005 werd door het LECD de categorie 'Meerdere gronden' afgeschaft. De discriminatie wordt sindsdien per grond geregistreerd ook als het in de praktijk bijvoorbeeld een scheldkanonnade op meerdere gronden betreft. Vervolgens werd in 2006 de grond 'Handicap' toegevoegd vanwege uitbreiding van de wetgeving. Ten slotte vond in 2007 de meest recente wijziging plaats en werden de gronden in de tabel aangepast om meer in lijn te werken met internationale rapportages. Alvorens een blik te werpen op alle gronden en hun individuele aandeel op het geheel van discriminatiefeiten zoals vervat in tabel 9.10 (Discriminatiegrond per incident 2003-2007), volgt eerst een uitgebreide blik op de grond ras.

In 67% van de gevallen waarin sprake was van discriminatie in 2007, was dat op grond van ras. Ten opzichte van het voorgaande jaar is dat wederom een toename, na 9% in 2006 een stijging van 12% in 2007. Daarmee verstevigt de grond 'Ras' zijn plaats als meest voorkomende vorm van discriminatie. Een blik op tabel 9.9 levert een nader beeld van de geregistreerde rassendiscriminatie.

Tabel 9.9 Discriminatiegrond ras 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Huidskleur	15%	21%	29%	27%	21%
— Negroïden	15%	21%	29%	17%	14%
— Gekleurden (niet negroïden)				9%	6%
— Blanken				2%	0%
Nationale of etnische afstamming	31%	22%	17%	28%	47%
— Surinamers/Antillianen	10%	2%	3%	3%	5%
— Turken/Marokkanen	21%	20%	15%	11%	20%
— Roma/Sinti				0%	0%
— Allochtonen/buitenlanders				9%	15%
— Overige nationale of etnische afstamming				6%	6%
Totaal	47%	43%	46%	55%	67%

Bron: LECD⁶⁷

Nationale of etnische afstamming, sterk gestegen, neemt in 2007 de helft van alle rassendiscriminatie voor haar rekening. Er zijn daarbinnen twee vermeldenswaardige stijgingen. De eerste treft de groep ‘Turken/Marokkanen’ (9%). De tweede betreft een stijging van 6% voor de generieke groep ‘Allochtonen/buitenlanders’, terwijl bij discriminatie op grond van huidskleur er in het geheel geen discriminatie van blanken werd geregistreerd.

Het reeds eerder geuite bezwaar tegen de tot nog toe door het LECD gehanteerde terminologie in de tabel, zoals ‘Zwarten of Gekleurden’⁶⁸ en ‘Negroïden’ die toch wat ongemakkelijk aandoen, verdient ook dit jaar de aandacht. Wellicht kan er inspiratie worden opgedaan voor een oplossing bij onze Angelsaksische (over)buren die meer neutrale termen gebruiken zoals ‘Afro-American’.

Voor een effectievere aanpak van discriminatie is uiteraard kennis over de verschijningsvormen en de slachtoffers ervan van belang. Het verdient dan ook aanbeveling om daadwerkelijk de nationale of etnische afstamming *per groep* weer te geven. Naast de pragmatische reden van beter inzicht in de problematiek is het niet correct dat Surinamers en Antillianen of Turken en Marokkanen als één groep worden geïdentificeerd. Er zijn

aanwijzingen dat bijvoorbeeld Marokkanen aanzienlijk meer gediscrimineerd worden dan Turken.⁶⁹

Behalve rassendiscriminatie zijn er ook andere gronden waarop gediscrimineerd kan worden en tabel 9.10 geeft een beeld van de verhoudingen tussen de verschillende gronden.

Tabel 9.10 Discriminatiegrond per incident 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Ras	47%	43%	46%	55%	67%
Antisemitisme	25%	27%	23%	33%	19%
Godsdienst/levensovertuiging	4%	4%	6%	6%	7%
Homoseksuele gerichtheid	1%	2%	3%	2%	4%
Geslacht	0%	0%	0%	0%	0%
Handicap				0%	0%
Meerdere gronden	12%	16%			
Overige gronden	2%	5%	21%	0%	0%
Onbekend	9%	2%	1%	3%	1%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: LECD

Gevallen van antisemitisme dalen opvallend in lijn met de daling van extreemrechtse verdachten (zie tabel 9.8: Verdachte van incidenten 2003-2007). Het verband tussen deze groepen verdachten-slachtoffers is zonder specifiek dossieronderzoek echter lastig te duiden. Islamofobie voldoet ook aan de kenmerken voor aparte registratie zoals bij antisemitisme al het geval is. Er kan namelijk sprake zijn van discriminatie wegens het geloof, maar ook van etnische afkomst (ras).⁷⁰ De discriminatie van 7% op grond van 'Godsdienst/levensovertuiging' komt ook in 2007 geheel voor rekening van de islam. Dit percentage voor godsdienst is vergelijkbaar met de cijfers van de ADB's van 2006 en 2007, waarbij wel duidelijk is dat het voornamelijk allochtonen zijn die zich op deze grond gediscrimineerd voelen, maar de specifieke religie is daarbij niet bekend.⁷¹

9.6.3.3 Plaats van het incident

Bij de plaats van het delict dient opgemerkt te worden dat een opsporingsambtenaar evengoed slachtoffer kan worden van discriminatie. In

een tabel die gaat over locaties blijft ‘Tegen opsporingsambtenaar’ echter een vreemde eend in de bijt. Ook opsporingsambtenaren kunnen op verschillende gronden gediscrimineerd worden (denk aan een vrouwelijke, een allochtone, godsdienstige of homoseksuele opsporingsambtenaar), waardoor tabel 9.10 (Discriminatiegrond per incident 2003-2007) wellicht de meer aangewezen lijkt voor deze categorie. Tabel 9.11 laat in ieder geval zien dat voor deze incidenten de stijgende lijn sinds 2005 wordt voortgezet. Het betreft een groei van 2% per jaar en lijkt ook indicatief voor het voornemen van politie om strenger op te treden wanneer de rechten van een opsporingsambtenaar in het geding zijn.⁷²

Tabel 9.11 Plaats van het incident 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007
Tegen opsporingsambtenaar	14	11	9	14	18
Werk	16	1	12	6	11
School/onderwijsinstelling		9	7	7	6
Sport	18	21	5	10	3
Horeca – uitsluiting aan de deur		4	7	14	10
Horeca – algemeen	21	6	17	8	5
Woonomgeving	17	30	32	47	32
Straat/openbare gelegenheid	85	110	139	109	94
Internet	4	13	8	13	22
Pers (media)	1	0	2	1	1
Overige	9	3	1	7	12
Onbekend	19	6	2	10	2
Totaal	204	214	241	246	216

Bron: LECD

De twee locaties waar discriminatie het meeste plaatsvond, zijn al een paar jaar stabiel. De eerste (‘Straat/openbare gelegenheid’) en tweede plaats (‘Woonomgeving’) zijn samen goed voor 59%, waar dat in 2006 nog 63% was. Op basis van de cijfers uit voorgaande jaren staat ‘Internet’ op een verrassende derde plaats met 10% van de geregistreerde discriminatiefeiten. Dat houdt bijna een verdubbeling van het aantal feiten in, maar dat zou eigenlijk niet mogen verbazen gezien de hoeveelheid discriminatie op internet.⁷³ Van de 22 internetfeiten zijn er al 5 feiten uit

één zaak. Zes feiten zijn aangebracht door het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI). Het meldpunt zag zeven van haar (vaak al langer lopende) aangiftes geseponneerd en geen van haar zaken werd in 2007 voor de rechter gebracht.⁷⁴

Om het onderwerp horecadiscriminatie te openen met een positieve noot, lijkt het erop dat er in 2007 geen horecazaken zijn ingeschreven als uitingsdelict, maar enkel als *uitsluitingsdelicten* (*in casu* 10 van de 16 feiten ingeschreven onder art. 137g Sr uit tabel 9.5). Uitsluiting aan de deur en algemene horecadiscriminatie dalen in de cijfers van het OM beide met 1%. Waar horeca in 2006 nog 22 feiten telde, zijn het er nu slechts 15. Dit is niet alleen vreemd in het licht van de horecapraktijk waar veelvuldig discriminatie voorkomt,⁷⁵ maar ook in het licht van (lokale) verhoogde inspanning om jongeren te bewegen aangifte te doen.⁷⁶

9.7 Slot

Een belangrijke kanttekening is dat veel van de gesignaleerde knelpunten zich al jaren herhalen, ondanks dat enkele oplossingen minstens even zo lang in de *Aanwijzing Discriminatie* als instructie zijn opgenomen. De grootste uitdaging blijkt te liggen bij juiste en volledige registratie van schending van de discriminatieverboden, maar vooral de commune delicten met discriminatoir aspect die nu bij het OM volledig ontbreken. Welhaast onvermijdelijk is dat de cijferstromen daardoor minder doorzichtig en controleerbaar zijn, zoals ook onder andere blijkt uit het aanzienlijke verschil tussen de cijfers van de politie en het OM. Een integraal databestand voor discriminatiezaken is dan ook zeer wenselijk.⁷⁷

Een knelpunt dat aan de orde is geweest bij de afhandeling van septs betrof de doorlooptijd van discriminatiezaken. Wanneer een zaak lang blijft liggen, kan deze door een beleidssepot voor ‘oud feit’ afgedaan worden. Dat is niet in lijn met de *Aanwijzing Discriminatie*. Wellicht is het daarom verstandig om termijnen vast te leggen waarbinnen een beslissing over vervolging genomen dient te worden en wanneer tot dagvaarding moet zijn overgegaan. Het OM zou daarvoor bijvoorbeeld aansluiting kunnen zoeken, ten bate van de uniformiteit en kenbaarheid voor de burger, in de termijnen zoals die bestaan in het bestuursrecht. Uiteraard dient er reke-

ning te worden gehouden met meer en minder complexe zaken, waarbij de vastgestelde actietermijn aangepast zou kunnen worden.

Verder valt op dat, hoewel de instroom van verdachten van discriminatiedelicten bij de politie vrijwel gelijk bleef, de afdoening bij het OM een significante daling kent. Ook de teruggelopen afdoening bij de rechtbanken is opvallend. Tevens is de reden voor de stagnatie van zaken van politie naar justitie eerder in de keten onduidelijk en ook zorgwekkend gezien het vertrouwen van de burger dat nodig is voor adequate opsporing en vervolging. De bedoeling van de elf nieuwe regioparketten om de expertise over discriminatie makkelijker te organiseren en beschikbaar te stellen is blijkens de gedaalde cijfers in 2007 niet helemaal goed uit de verf gekomen.

Zowel voor het OM als de politie is het van doorslaggevend belang om discriminatiegronden op een efficiënte manier aan te pakken. Dat vraagt bijvoorbeeld om erkenning van het feit dat de grond ras met stip het meest als discriminatie voorkomt en daarom meer middelen toegekend dient te worden. Daarbij dient gewaakt te worden tegen *overmatige* aandacht voor een grond via campagnes en persbeleid. Bij homodiscriminatie bijvoorbeeld was een ongewenst neveneffect van alle aandacht dat meldpunten signaleerden dat ‘homo’s meppen’ statusverhogend werd. Een evenwichtig mediabeleid van politie en justitie als aanvulling op een adequate afhandeling van discriminatiezaken al naar gelang hun verschijningsvorm in de maatschappij is hiertoe een onmisbaar middel. Dit zou een goede bijdrage zijn aan een zichzelf versterkend effect: de perceptie van de burger wordt verbeterd en daarmee ook de informatiepositie van politie en justitie.

Noten

- 1 *Kamerstukken II* 2007/08, 28684, nr. 133.
- 2 Wet van 19 juli 1934, *Staatsblad* 1934, 405.
- 3 EHRM 23 september 1994, E.R. van Eck et al. (red.), *Rechtspraak Rassendiscriminatie 1995-2000*. Rotterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie 2001, 355, m.n. Dommering en m.n. Knigge (Jersild).
- 4 Theo Rosier, *Vrijheid van meningsuiting en discriminatie in Nederland en Amerika* (diss.

- Amsterdam vU). *Ars Aequi Libri*: Nijmegen 1997.
- 5 Zie *de Volkskrant* 9 februari 2002.
 - 6 Zie hierover hoofdstuk 8, Het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de pvv.
 - 7 EHRM 23 september 1998, A.C. Possel (red.), *Rechtspraak rassendiscriminatie* 1995. Utrecht: Landelijk Bureau Racismebestrijding [etc.] 1995, 490 (Lehideux).
 - 8 C.M. Strengers, 'Het EHRM en zijn angstvallige houding ten aanzien van de artistieke expressie', *Nederlands Juristenblad* (NJB) 2008, p. 878-882.
 - 9 EHRM 20 september 1994, *Nederlandse Jurisprudentie* (NJ) 1995, 366 (Das Liebeskonzil).
 - 10 EHRM 6 juli 2006, *European Human Rights Cases* (EHRC) 2006/110 (Erbakan)
 - 11 Persbericht Raad van Ministers van de Europese Unie, 19 april 2007.
 - 12 *Publicatieblad* EG 2002, C 75 E/269.
 - 13 Zie voor een korte toelichting en de voorlopige tekst NJCM-Bulletin 2007, 916-925.
 - 14 *Kamerstukken II* 2007/08, 23 490, DC.
 - 15 *Tractatenblad* 2003, 60 en zie voor de Nederlandse tekst *Tractatenblad* 2005, 46.
 - 16 *Kamerstukken II* 2004/05, 30 036 (R 1784), nr. 3, p. 6.
 - 17 Zie voor de wet *Staatsblad* 2007, 180 en het inwerkingtredingsbesluit *Staatsblad* 2007, 326.
 - 18 *Kamerstukken II* 2006/07, 29 628, nr. 50.
 - 19 *Kamerstukken II* 2007/08, 29 628 en 28 824, nr. 50.
 - 20 M. Davidović en P.R. Rodrigues, *Monitor Racisme & Extremisme. Opsporing en vervolging in 2006*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2007.
 - 21 *Kamerstukken II* 2007/08, 2007-2008, 29 628, nr. 66.
 - 22 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 386, nrs. 1-3.
 - 23 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 356, nrs. 1-3.
 - 24 Memorie van Toelichting, p. 17.
 - 25 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 439, nrs. 1-3.
 - 26 Dit is de nieuwe ambtelijke terminologie voor Anti-Discriminatie Bureau (ADB).
 - 27 Zie voor de uitkomsten <www.justitie.nl/discriminatie> (10 juli 2008).
 - 28 *Staatscourant* 2007, 233.
 - 29 B.E.P. Meyer, 'Gedragscode om: frisse wind bij open deuren', *Trema* 2001, p. 245-252.
 - 30 Anders dan op grond van technisch-juridische overwegingen.
 - 31 Zie voor een toelichting op de term 'beleidssepot' paragraaf 9.6.2.1.
 - 32 Landelijk Expertise Centrum Diversiteit, *Het jaar van het Multiculturele Vakmanschap, Jaarverslag* 2007, p. 30.
 - 33 Zie het *Jaarverslag 2007 Nederlandse politie*, p. 22-23 en de aanbiedingsbrief *Kamerstukken II* 2007/08, 29 628 en 28 824, nr. 90.

- 34 Zie hierover de minister naar aanleiding van Kamervragen: *Aanhangsel Handelingen II*, 2007/08, 2490.
- 35 Zie <www.lecd.nl> (10 juli 2008).
- 36 Zie over de meldingsbereidheid ook *Aanhangsel Handelingen II* 2007/08, 2487.
- 37 Zie <www.hatecrimes.nl> (10 juli 2008).
- 38 *Kamerstukken II* 2007/08, 2007-2008, 29 628, nr. 66.
- 39 Zie paragraaf 9.6.1.
- 40 Zie <<http://statline.cbs.nl/>> (5 augustus 2008).
- 41 Art. 12 Wetboek van Strafvordering.
- 42 Zie <<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?dm=slnl&pa=37932&D1=2-3&D2=0,2-4&D3=0&D4=a&VW=T>> (5 augustus 2007).
- 43 Voorheen de 19 arrondissementsparketten, Openbaar Ministerie, *Perspectief op 2010*. Den Haag: Openbaar Ministerie 2006, p. 21.
- 44 COMPAS staat voor Communicatiesysteem Openbaar Ministerie – Parket Administratie Systeem.
- 45 Vergelijk C. Brants, R. Kool & A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007 p. 22, <<http://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/strafmaat-discriminatiezaken.aspx>> (18 augustus 2008).
- 46 P.R. Rodrigues, ‘Opsporing en vervolging’, in: J. van Donselaar & P. R. Rodrigues, *Monitor racisme & extreem-rechts, zesde rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2004, p. 188.
- 47 GPS staat voor Geïntegreerd Processysteem Strafrecht.
- 48 *Jaarbericht 2007. Openbaar Ministerie in Cijfers*, p. 1, <<http://www.om.nl/publish/pages/93904/Jaarbericht%2007%20Cijfers.pdf>> (26 augustus 2008).
- 49 Zie paragraaf 9.5.1, figuur 9.1.
- 50 *Jaarbericht 2007. Openbaar Ministerie in Cijfers*, p. 3.
- 51 Het gaat in 2007 om 58.600 feiten, een stijging van 7,5%, *Jaarbericht 2007. Openbaar Ministerie in Cijfers*, p. 4.
- 52 Zie hoofdstuk 2, Racistisch en extreemrechts geweld in 2007.
- 53 Zie ook paragraaf 9.6.2.1.
- 54 I. Boog & M. Coenders. *Kerncijfers 2007. Jaaroverzicht discriminatieklachten bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten*. Rotterdam: Landelijk Bureau Art.1 2008.
- 55 *Discriminatiemonitor niet-westers allochtonen op de arbeidsmarkt 2007*. Den Haag: SCP/Art.1 2007.
- 56 De cijfers van deze tabel wijken af van die van tabel 9.5 (Instroom discriminatiefeiten om per wetsartikel 2003-2007) wegens het niet opnemen van overgedragen feiten.
- 57 *Jaarbericht 2007. Openbaar Ministerie in cijfers*, p. 18.

- 58 Dit onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van een motie van de Tweede Kamer uit 2001 over technische en beleidssepots bij discriminatie en racisme. *Kamerstukken II* 27 400 VI, nr. 92, *Kamerstukken II* 2001/02, 28 000 VI, nr. 39.
- 59 *Jaarbericht 2007. Openbaar Ministerie in Cijfers*, p. 18.
- 60 *Ibidem*, p. 11.
- 61 *Jaarverslag van de Raad voor de Rechtspraak*, <http://www.rechtspraak.nl/nr/rdonlyres/3F8F7719-8D39-4777-8AE3-A70CA383BB9F/0/RvRJaarverslag_2007_net.pdf> (1 augustus 2008).
- 62 Vergelijk B.A.M. van Stokkom, H.J.B. Sackers & J.-P. Wils, *Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen*. WODC, Meppel: Boom Juridische Uitgevers 2007, p. 138 <http://www.justitie.nl/images/wodc%20onderzoek%20godslastering.doc_tcm34-30812.pdf> (18 augustus 2008).
- 63 Zie ook de verklaring in C. Brants, R. Kool & A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*. p. 110.
- 64 Zie hoofdstuk 3, Extreemrechtse formaties.
- 65 Gemeente Amsterdam, *Plan van aanpak discriminatie Amsterdam: problemen benoemen en grenzen stellen* (advies van april 2008), oov - PAS - DMO, Unit Diversiteit & Integratie 2008 <<http://amsterdam.nl/aspx/download.aspx?file=/contents/pages/110785/20080509planvanaanpakdiscriminatie dubbelszijdigdef2.pdf>>; 'Politie overweegt 'lokhomo's' in te zetten', *Nu.nl* 15 augustus 2007, <http://www.nu.nl/news/1195840/14/rss/Politie_overweegt_%27lokhomo%27s%27_in_te_zetten.html> (26 augustus 2008).
- 66 De categorie 'Overige gronden' wordt gebruikt wanneer een als discriminatie ingeschreven feit bij nadere beschouwing bijvoorbeeld niet ras, maar nationaliteit betreft. Dit is geen grond uit de discriminatieverboden en wordt door het OM apart van de rest geregistreerd.
- 67 Dit is een subtabel die tot 67% gaat omdat dit percentage het aandeel van de grond ras is op het geheel aan discriminatie-incidenten.
- 68 P. R. Rodrigues, 'Opsporing en vervolging in 2005', in: J. van Donselaar & P. R. Rodrigues (red.), *Monitor Racisme & Extremisme, zevende rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2006, p. 200.
- 69 I. Boog & M. Coenders, *Kerncijfers 2007. Jaaroverzicht discriminatieklachten bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten*.
- 70 B.A.M. van Stokkom, H.J.B. Sackers & J.-P. Wils, *Godslastering, discriminerende uitingen wegens godsdienst en haatuitingen*, p. 36-37 en 163; P.R. Rodrigues, 'De meervoudigheid van moslimdiscriminatie', in: Anita Böcker et al. (red.), *Migratierecht en rechtssociologie, Liber Amicorum Kees Groenendijk*. Nijmegen: Radboud Universiteit 2008, p. 486.

- 71 I. Boog, M. Coenders, *Kerncijfers 2007. Jaaroverzicht discriminatieklachten bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten*.
- 72 A. Vermaat, 'Sluit café bij geweld tegen politie', *Trouw*, 11 juli 2008, <http://www.trouw.nl/hetnieuws/nederland/article1035214.ece/Sluit_cafe_bij_geweld_tegen_politie> (26 augustus 2008).
- 73 *Jaarverslag 2007*, Meldpunt Discriminatie Internet, <http://www.meldpunt.nl/uploads/upload_documents/Jaarverslag%20MDI%202007.pdf> (26 augustus 2008).
- 74 *Jaarverslag 2007*, Meldpunt Discriminatie Internet, p. 15.
- 75 *Aanhangsel Handelingen II* 2006/07, nr. 2635.
- 76 Gemeente Amsterdam, *Plan van aanpak discriminatie Amsterdam.*; Roeland Franck, 'Nog volop apartheid in Utrechtse horeca' Onderzoek SP-jongeren rood, in: *Algemeen Dagblad* 16 maart 2008, <http://www.ad.nl/utrecht/stad/2140570/rsquoNog_volop_apartheid_in_Utrechtse_horecaOnderzoek_SPjongeren_rood.html> (26 augustus 2008).
- 77 Zie ook C. Brants, R. Kool & A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*, p. 176.

10 Jurisprudentie racisme en extremisme in 2007

Peter R. Rodrigues

Dit hoofdstuk gaat over gevallen van discriminatie waarover de rechter zich heeft uitgesproken. Dat zijn er relatief weinig. De structuur van klachten over rassendiscriminatie kan men zich voorstellen als een piramide. De basis onderin bestaat uit *gepercipieerde* discriminatie. De meeste gedupeerden laten het hierbij, terwijl sommige anderen hun klacht melden bij familie en vrienden. Als het incident als ernstig wordt ervaren én men het er niet bij wil laten zitten, komt de klacht soms terecht bij een functionaris (vertrouwenspersoon) of nog hoger in de piramide bij een institutie (klachtencommissie). Zelden wordt aangifte bij de politie gedaan en slechts een zeer beperkt deel van deze aangiftes leidt uiteindelijk tot een gerechtelijke uitspraak. Daarmee is dan ook de top van de klachtenpiramide bereikt. Het bestuderen van deze top is om twee redenen van belang. Gerechtelijke uitspraken hebben aanzienlijke invloed op de rechtsvorming. Zowel politie en Openbaar Ministerie (OM) als burgers en hun rechtshulpverleners laten zich door deze rechtspraak leiden in hun acties. Tevens zijn deze zaken van belang, omdat er bijzondere omstandigheden – zoals wezenlijk nadeel – zijn geweest die de burger hebben doen besluiten om door te zetten tot de top van de klachtenpiramide of zich een principiële zaak voordeed die voor meer burgers van betekenis is. Kenmerkend is dat deze zaken het spreekwoordelijke topje van de ijsberg (of piramide) vormen die indicatief is voor het type rechtsproblemen waar we als samenleving mee geconfronteerd worden. Dit onderzoek gaat over dit topje en behandelt de belangrijkste (Nederlandse) rechtspraak over rassendiscriminatie uit 2007.

10.1 Klachtdrempels

In Nederland is er vrijwel geen onderzoek gedaan naar klachtgedrag bij rassendiscriminatie. Wel is bekend dat bij rassendiscriminatie de drempels voor slachtoffers hoger zijn dan bij klachten over andere zaken (werk, huisvesting) het geval is.¹ Aanvankelijk leek het erop dat naast de bekende klachtdrempels (tijd, geld en moeite) vooral factoren als angst voor ‘vic-

timisatie',² schaamte en trots hiervoor waren aan te wijzen.³ Uit kwalitatief onderzoek in het kader van de *Monitor Rassendiscriminatie 2005* blijkt echter dat bij rassendiscriminatie de belangrijkste reden de verwachting is dat melden toch niet helpt (38%).⁴ Uiteindelijk onderneemt volgens het onderzoek driekwart van de ondervraagden niets naar aanleiding van de ervaren discriminatie en is 'maar' 7% bang voor de gevolgen van het melden. Van de burgers die zich gediscrimineerd voelen gaat 8% naar de politie en slechts 4% naar een antidiscriminatievoorziening (ADV).⁵ Om een idee te geven: in 2007 gingen 4.247 personen naar een ADV, waarvan een kleine tweeduidend vanwege rassendiscriminatie.⁶ Naar aanleiding van vragen over de Jaarnota Integratiebeleid 2007-2011 heeft de minister van Wonen, Wijken en Integratie geantwoord dat zij een verdubbeling van het aantal meldingen bij de ADV's in 2011 bereikt wil hebben.⁷

In 2007 waren er 107 rechterlijke uitspraken inzake de strafrechtelijke discriminatieverboden (art. 137c t/m 137g Sr en art. 429quater Sr).⁸ Het gaat hier ook om zaken – weliswaar een minderheid – afgedaan op andere gronden dan ras. Onbekend is hoeveel gerechtelijke uitspraken over commune delicten (dat zijn 'gewone' delicten zoals mishandeling en brandstichting) met een discriminerende achtergrond zich in 2007 hebben voorgedaan. Deze delicten worden door het OM niet zodanig geregistreerd dat onder de noemer van discriminatie ernaar gezocht kan worden.⁹ Over het jaar 2007 hebben wij 51 zaken verzameld die 'commune discriminatie' betreffen.¹⁰ In dit onderzoek komen de beide typen delicten aan bod.

Het is overigens geen streven dat alle klachten over discriminatie aan de rechter worden voorgelegd. Wel is het van belang om te weten hoe groot de hele ijsberg is en wat we kunnen leren van het puntje dat boven water steekt.

10.2 Uitingsdelicten

De discriminatoire uitingsdelicten zijn art. 137c t/m e Sr. De keuze van gerechtelijke uitspraken hierover is gebaseerd op zaken die indicatief zijn voor de rechtsproblemen die zich voordoen of een bestending van een bestaande jurisprudentiële behelzen. Daarnaast is gekeken of de

zaak maatschappelijk als zwaarwegend is ervaren, bijvoorbeeld omdat het incident veel aandacht in de media heeft gekregen.

In reactie op het WODC-rapport inzake godslastering,¹¹ concludeert de regering in oktober 2007 het volgende.¹²

‘Uitingen waarmee wordt beoogd haat te zaaien, te discrimineren of anderen in de samenleving ernstig te kwetsen, moeten met kracht worden bestreden. Het beleid van het Openbaar Ministerie is hier nadrukkelijk op gericht.’

Uit de voorbeelden in de notitie blijkt evenwel dat de aandacht van de regering vooral uitgaat naar radicaliserende uitingen met een jihadistische achtergrond.

10.2.1 *Meningsuitingen*

Door internet is *toegang* tot informatie en opvattingen in letterlijke zin vrijwel onbegrensd. Maar aan de andere kant kent internet wel degelijk grenzen, bijvoorbeeld voor wat betreft de *toelaatbaarheid* van discriminerende uitingen. Een zaak diende tegen een twintigjarige inwoner van het Zeeuwse Koewacht die beheerder was van een website. De ongeveer vijfendertig jongeren die zich bij de site hadden aangesloten (Lonsdalejongeren), zetten elkaar met discriminerende teksten aan om gewelddadig tegen ‘buitenlanders’ op te treden. Ze wisselden teksten aan elkaar uit, zoals ‘buitenlanders moeten oprotten, we moeten die Marokkanen laten zien dat we niet met ons laten spotten’.¹³ De politierechter oordeelt dat de beheerder van de site heeft aangezet tot discriminatie en gewelddadig optreden tegen mensen wegens hun ras (art. 137d Sr).¹⁴ Op grond daarvan wordt een veroordeling uitgesproken tot dertig uur werkstraf of anders vijftien dagen hechtenis. De zaak is tekenend voor de veelheid aan verbale discriminatie op internet tegen personen van Marokkaanse afkomst.¹⁵

In verhouding tot het aantal strafbare discriminatiefeiten op internet dat het OM in 2006 (13) en 2007 (22) heeft ingeschreven, is deze ene gerechtelijke uitspraak die in 2007 boven water is gekomen wel een opvallend magere score. Uit een onderzoek naar de afdoening bij internetzaken in de periode 2001-2004 bleek het percentage niet vervolgte zaken (sepots) op de digitale snelweg dan ook bovenmodaal te zijn.¹⁶ Hoewel harde

cijfers over de afgelopen jaren ontbreken, lijkt deze trend zich te hebben voortgezet. Zo zijn in 2007 zeven van de dertien aangiftes van het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) geseponneerd.¹⁷ De hardere aanpak van haatsites door Justitie lijkt in 2007 vooralsnog één spaarzame vrucht te hebben afgeworpen.

In de maand mei van 2006 werd een oorlogsmonument in Klaaswaal beklad. Twee minderjarige jongens – respectievelijk veertien en zestien jaar oud – en een 21-jarige man werden aangehouden. Zij bekenden in de nacht van 4 op 5 mei een hakenkruis en de tekst ‘Wir sind zurück’ op het monument te hebben gekalkt. Dit incident was er overigens één uit een reeks van vernielingen van kransen en oorlogsmonumenten rond de 4-meiherdenking in 2006. Hoewel het incident in Amsterdam-Osdorp de meeste aandacht van de pers kreeg, deden zich ook vernielingen voor in Hoogeveen, Zandvoort, Renswoude, Lekkerkerk en zoals gezegd Klaaswaal.¹⁸

De daders in Klaaswaal kregen van de gemeente te horen dat de kosten van de schoonmaak van het monument (4.000 euro) op hen zal worden verhaald. De politierechter acht de meerderjarige dader schuldig aan drie afzonderlijke antisemitische beledigingen. Hij wordt veroordeeld tot een gevangenisstraf van zestien dagen voor het ene feit en tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van drie maanden met een proeftijd van twee jaar voor het andere.¹⁹ Voorwaarde daarbij is dat hij zich onderwerpt aan reclasseringstoezicht. Daarnaast moet deze dader financiële schadevergoeding betalen van bijna 7.000 euro aan de gemeente. Een van de minderjarigen in de Klaaswaalse zaak krijgt van de kinderrechter te horen dat hij veroordeeld wordt tot een onvoorwaardelijke jeugddetentie van negen dagen en een voorwaardelijke jeugddetentie voor de duur van een maand. De andere minderjarige blijkt nog meer antisemitisme op zijn kerfstok te hebben en wordt veroordeeld tot zestien dagen jeugddetentie en twee maanden voorwaardelijk. Beiden moeten zich onder toezicht van reclassering stellen en een schadevergoeding betalen.²⁰

De twee minderjarige daders gaan in beroep. Het vonnis van de rechtbank wordt door het hof aangevuld met een taakstraf in de vorm van een leerstraf van 20 uur.²¹ Het hof tilt zwaar aan het feit dat de antisemitische uitingen zijn gedaan rond Dodenherdenking en dat deze uitingen blijken geven van een nationaalsocialistisch gedachtegoed met alle dreiging die

daarvan uitgaat voor personen uit de joodse gemeenschap. De schadevergoeding van de gemeente is te complex en wordt in beide zaken in hoger beroep afgewezen.²²

Het antisemitisme dat zich in deze zaken voordoet, lijkt welhaast tijdloos. Het verheerlijken van het nationaal-socialisme speelt daarbij een belangrijke rol. Uit de cijfers van het OM blijkt dat het aantal ingeschreven strafbare feiten wegens antisemitisme in 2007 is afgenomen (van 33 naar 19%).²³ Deze discriminatiegrond viel altijd op door een (relatief) hoog percentage inschrijvingen bij de strafparketten.

Het uiten van een mening kan ook door middel van een demonstratie. De grenzen van deze demonstratievrijheid voor extremisten komt uitgebreid aan de orde in hoofdstuk 5 van Loof in deze monitorrapportage.²⁴ In 2007 zijn twee uitspraken gewezen over de demonstratievrijheid die illustratief zijn voor de huidige stand van zaken. Het is inmiddels vaste jurisprudentie dat demonstraties niet zonder meer vooraf verboden kunnen worden. Ook niet met als argument dat de openbare orde verstoord dreigt te raken.

Tegenwoordig gaat het vooral om de beperkingen die aan de demonstranten worden opgelegd. Deze kunnen onder meer betrekking hebben op de mee te voeren leuzen en symbolen, te zingen liederen en de af te leggen route. Het is met name de Nederlandse Volks-Unie (NVU) die met succes tegen opgelegde beperkingen in de af te leggen route en tijdstippen procedeert.²⁵ Niet altijd krijgt de NVU het gelijk aan haar zijde en worden beperkingen vanwege te verwachte wanordelijkheden geacht.²⁶ Opvallend is dat de rechter in deze zaak belang hecht aan de toezegging dat door de politie niet zal worden opgetreden tegen het dragen van het Keltisch kruis, waarover meer in de volgende paragraaf.

10.2.2 *Symboliek*

Van de symbolen die door extremisten gebruikt worden is het hakenkruis vermoedelijk het meest bekend. Als voorzitter van de Europese Unie streefde Duitsland vergeefs naar een Europees verbod op de swastika.²⁷ Dit stuitte onder de hindoeïe gemeenschappen op veel weerstand, omdat in hun traditie het hakenkruis juist symbool voor vreedzaamheid is. In Nederland is het vaste rechtspraak dat het dragen van een hakenkruis met de bedoeling 'het gedachtengoed van het nationaal-socialisme uit te

dragen' op zichzelf een uitlating is die beledigend is voor joden 'wegens hun ras'.²⁸ Zoals Schalken stelt in zijn commentaar op deze uitspraak van de Hoge Raad, bepaalt het propagandistische karakter van de omstandigheden waaronder het symbool in het openbaar ten tonele wordt gevoerd het discriminatoire karakter. Een man die zichtbaar op zijn kleding een sticker met een swastika droeg, wordt op 20 april 2007 door de politierechter in Den Bosch dan ook veroordeeld op grond van art. 137c Sr.²⁹ Hij krijgt tevens een geldboete van 500 euro. Of de man bezig was het nationaal-socialistisch gedachtengoed uit dragen, leidt geen twijfel, doordat hij samen met anderen door Eindhoven trok met op hun kleding hakenkruisen, afbeeldingen van Hitler, ss-doodskoppen en White Power-symbolen, terwijl zij beledigingen tegen joden scandeerden.³⁰

Het Keltisch kruis is niet alleen veel minder bekend dan het hakenkruis, maar ook minder omstreden. Dat levert in de rechtspraak een verdeeld beeld op. Zo werd een jongeman veroordeeld tot vernieling, omdat hij een Keltisch kruis zonder verdere toevoegingen op eenabri had gespoten.³¹ Er was daarentegen geen sprake van een racistisch belediging, omdat het teken volgens de rechtbank nog te onbekend is, waardoor het niet als beledigend wordt ervaren door de groep. De rechtbank meende dat, wanneer het Keltisch kruis in de toekomst bekend zou staan bij de gemiddelde toeschouwer als een teken van racistisch gedachtengoed, een veroordeling tot de mogelijkheden behoort. Hierbij wordt mijns inziens uit het oog verloren dat ook het enkele hakenkruis, zonder verdere connotatie, ingevolge het voornoemde arrest van de Hoge Raad, niet tot strafbaarheid leidt. Dat zou dan ook voor het Keltisch kruis moeten gelden. Overigens veroordeelde de rechtbank in Den Bosch in 2005 zelfs een jongeman op grond van het verspreidingsverbod van discriminerende uitlatingen (art. 137e Sr) die een Keltisch kruis in de sneeuw had uitgebeeld.³² Dat leverde hem een boete op van 500 euro.

Vooralsnog is het hof in Den Haag de hoogste rechter die zich over de betekenis van deze symboliek heeft uitgesproken (2007). Aanleiding voor het arrest was een skinhead die op weg was in Zoetermeer naar een extreemrechtse bijeenkomst. Op zijn *bomberjack* en aan zijn ringen prijken toen een grote verscheidenheid aan rechtsextremistische tekens, zoals: hakenkruis, White Power-teken, ss-Totenskopf en Keltisch kruis. Hij wilde die dag naar eigen zeggen demonstreren tegen 'moslimra-

dicalen'. Zowel de rechtbank als in hoger beroep het hof meent dat de afbeeldingen in dit geval het beledigende karakter ontberen, zodat hij vrij werd gesproken van overtreding van art. 137c Sr.³³ Het cassatieberoep dat tegen het arrest van het hof is aangetekend acht ik kansrijk. Immers, in dit geval van de skinhead worden verschillende symbolen verenigd waardoor zij in samenhang onmiskenbaar het nationaal-socialistische gedachtengoed uitstralen met het daaraan verbonden racistische karakter. Of is dat in deze context niet beledigend, omdat de man slechts zei te willen demonstreren tegen moslimradicalen? Dat lijkt bepaald niet overtuigend en het blijft bovendien volgens het arrest van de Hoge Raad nog steeds beledigend voor joden (en andere slachtoffers en hun nabestaanden van de Tweede Wereldoorlog). *Voorafgaande* toestemming voor het dragen van Keltische kruizen, zoals bij de hiervoor genoemde demonstratie in Den Haag, lijkt daardoor voorbarig. De context bepaalt immers of het dragen van deze kruizen een discriminerende belediging zijn.

10.2.3 *Islamitisch radicalisme*

Het monitorproject strekt zich ook uit tot fundamentalistisch extremisme, mits dit extremisme raakvlakken heeft met rassendiscriminatie of negatieve gevolgen heeft voor interetnische verhoudingen. Opgemerkt moet worden dat de scheidslijn tussen moslims en 'ongelovigen' niet alleen van godsdienstige aard is. Eerder is betoogd dat het zijn van moslim ook een sterk cultureel-etnische component kent.³⁴ Op grond van deze afwegingen kunnen bepaalde uitlatingen of activiteiten van extreem fundamentalistische aard binnen het bereik komen van ons onderzoeksveld. Aan de hand van deze criteria zijn twee rechtszaken gevonden die bespreking verdienen.

De eerste zaak betreft een islamitische vrouw die volgens Justitie meer dan gewone belangstelling had voor het jihadistisch-salafistisch gedachtengoed. Daarnaast droeg zij deze geloofsovertuiging actief uit via internet door daar diverse stukken op te plaatsen, opererende onder haar islamitische naam Fadoua. Volgens de rechtbank zijn twee door haar geplaatste korte stukken opruiend (art. 132 Sr).³⁵ De tekst 'Vergiftiging van de Ummah' betreft hoofdzakelijk een weergave van uitspraken van Abdullah Azzam met daarin de passages: 'Het zwaard

is het enige middel om de obstakels uit de weg te ruimen, en de Islamitische staat op te bouwen' en:

‘Terrorisme is een verplichting in de godsdienst van Allah, en Allah zegt: “En brengt wat jullie kunnen aan macht, en strijdrossen om daarmee de vijanden van Allah en jullie vijanden te terroriseren”.’

De tekst met de titel ‘De honden blaffen en de karavaan gaat voort’ is een uittreksel van een schriftuur van de hand van sjeik Aboe Mohammed Al-Maqdisi, met daarin de volgende passage.

‘Maar jullie, goede Mujahideen, het beste antwoord aan die slechte mensen is hen te negeren en om te blijven met de Jihad en verder te gaan om elke vijand van Allah te doden en te bevechten. Negeer hun standpunt, de caravan gaat door en de honden blaffen.’

De rechtbank is van oordeel dat in deze passages wordt opgeruid omdat nu voldoende duidelijk is dat, indien datgene waartoe wordt opgeroepen zou worden uitgevoerd, dit strafbare feiten zou opleveren. Hierbij valt op te merken dat hetzelfde gezegd kan worden van de voornoemde webbeheerder uit Koewacht. Hij is echter alleen op art. 137d Sr veroordeeld tot een werkstraf. Fadoua had een blanco strafblad, maar wordt desalniettemin tot één maand onvoorwaardelijke gevangenisstraf veroordeeld. Het mogelijke discriminatoire aspect, dat zij zou hebben aangezet tot haat, discriminatie of geweld tegen ongelovigen (art. 137d Sr) bleef in de rechtszaak geheel buiten beeld. Dit terwijl de minister van Justitie deze bepaling juist van belang acht bij het optreden tegen ‘geweldsverheerlijkende lectuur’.³⁶ Tegen het vonnis is beroep aangetekend.

Deze laatste vraag – samenloop met art. 137d Sr – kwam nadrukkelijk wel in het hoger beroep van de Hofstadgroep aan de orde. Het Hof Den Haag oordeelt dat er bij de Hofstadgroep geen sprake is van een criminele en terroristische organisatie.³⁷ Er kon geen duurzaam en gestructureerd samenwerkingsverband worden vastgesteld en evenmin een gemeenschappelijke gedeelde ideologie. Ook was er volgens het hof geen sprake van dat de verdachten als groep het oogmerk hadden geweldsfeiten of opruiingsdelicten te begaan. Het hof onderzoekt verschillende

geschriften waarin het standpunt is verwoord dat de ongelovigen moeten worden gehaat en dat hen vijandschap moet worden getoond, zonder dat daarbij tot enig strafbaar feit of tot gewelddadig optreden tegen het openbaar gezag wordt opgeruid. Het hof concludeert uit de geschriften dat tot 'de ongelovigen' diegenen behoren die Allah niet als enige soevereiniteit erkennen. Artikel 137d Sr beoogt naar het oordeel van het hof bepaalde minderheidsgroepen vanwege hun kwetsbaarheid – onder meer vanwege hun godsdienst of levensovertuiging – te beschermen. Volgens het hof kunnen 'de ongelovigen' bezwaarlijk als een dergelijke kwetsbare groep worden aangemerkt.

Het arrest van het hof heeft zeer verschillende reacties losgemaakt, maar Loof was de eerste die erop wees dat het de vraag was of art. 137d Sr niet ook meerderheden beschermt.³⁸ Dit wetsartikel is in 1971 ingevoerd op grond van de verplichtingen waartoe Nederland zich had gecommitteerd door ratificatie van het Internationale Verdrag ter Uitbanning van alle vormen van Rassendiscriminatie (IVUR). Uitgangspunt was toentertijd inderdaad de bescherming van minderheden.³⁹ De discriminatiegronden zijn echter vrijwel allemaal neutraal geformuleerd (ras en godsdienst of levensovertuiging) of soms zelfs expliciet tweezijdig zoals geslacht en hetero- of homoseksuele gerichtheid. Alleen de grond handicap, die in 2006 aan art. 137d Sr is toegevoegd, lijkt deze neutraliteit te ontberen.

In de praktijk betekent deze neutrale formulering dat bij aanzetten tot haat op grond van geslacht zowel vrouwen als mannen bescherming aan deze bepaling kunnen ontleen en bij ras allochtonen én autochtonen. In de strafrechtspraktijk komt laatstgenoemde slechts zelden voor.⁴⁰ Gezien de aard van de uitlatingen van de leden van de Hofstadgroep is het de vraag of er sprake is van het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld tegen mensen wegens hun godsdienst. Dat zou kunnen als onder godsdienst ook zou worden verstaan het ontbreken van een (juiste) godsdienst. Dat komt mij juist voor en volgens mij valt een atheïst ook bescherming ten deel onder deze discriminatiegrond. In de literatuur wordt over het algemeen aangenomen dat de strafrechtelijke discriminatieverboden zich ook tot meerderheidsgroepen uitstrekken.⁴¹ Van Noorloos is die mening eveneens toegedaan en betoogt in haar analyse van het arrest van de Hofstadgroep dat de toepasselijke discriminatiegrond ras zou kunnen zijn. Godsdienst lijkt mij op deze casus echter beter toegesneden. Dat blijkt ook uit de conclusie van het hof die vooral tot

stand komt op grond van het in het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM) neergelegde recht op vrije meningsuiting en van vrijheid van godsdienst. Waar de rechtbank in de zaak van Fadoua meent dat zij oproept tot een strafbare gewapende strijd (jihad), is het gerechtshof in de Hofstadzaak van oordeel dat de antidemocratische en fundamentalistische standpunten van de groepsleden binnen de grenzen van de strafwet blijven.

10.2.4 *Beledigen politie*

Het aantal bij het OM ingeschreven racistische beledigingen tegen opsporingsambtenaren was de laatste jaren niet meer zo hoog als in 2007: achttien stuks.⁴² Van deze achttien inschrijvingen is uiteindelijk weinig terug te vinden in de jurisprudentie, slecht één zaak uit 2008. De politierechter in Den Haag oordeelt dat de dader de ambtenaar in het openbaar racistisch heeft beledigd.⁴³ De uitlating was beledigend voor blanke mensen vanwege hun ras en leidde tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van vier weken. Dit is de enige ons bekende uitspraak waarbij de ‘blanke’ *meerderheidsgroep* bescherming krijgt op grond van art. 137c Sr. Onbekend is om welk scheldwoord het ging. Het lijkt evenwel dat politiemensen heel goed een proces-verbaal van discriminatie weten op te maken als burgers hun discriminerende scheldwoorden toevoegen.

Soms is er wel verschil van mening wanneer een enkel woord of gebaar als belediging mag worden aangemerkt. Zo beoordeelt de Bossche rechtbank het uitschelden voor ‘homo’ niet beledigend.⁴⁴ Dat wordt anders volgens de rechtbank als aan het woord ‘homo’ negatieve toevoegingen worden verbonden of het in een reeks van negatieve uitlatingen wordt gebruikt. Enkele dagen na het vonnis komt de rechtbank Assen tot een ander oordeel. Het uitschelden van politiemensen voor homo wordt beboet met 220 euro.⁴⁵ Deze afweging ligt weer anders voor het gebruik van het enkele woord ‘jood’ als scheldwoord tegen de politie.

Het hof Den Haag oordeelt daarover als volgt.⁴⁶

‘In dit geval heeft verdachte zonder enige aanleiding in het openbaar in de richting van het passerende politiebusje “Joden” geschreeuwd zonder dat dit op enigerlei wijze functioneel was. Voorts is gebleken dat verdachte zijn eerdere contacten met de politie als negatief had ervaren en

een hekel had aan de politie. Naar het oordeel van het hof kan daaruit worden afgeleid dat de kreet “Joden” een vernederende bedoeling had en dus onder de gegeven omstandigheden als beledigend kan worden gekwalificeerd.⁷

De minderjarige dader wordt tot een boete van 100 euro veroordeeld. Veroordelingen vinden echter niet op grond van 137c Sr plaats, maar op art. 267 Sr (belediging ambtenaar in functie). Ook het uitschelden van een (blanke) politieman voor ‘kaaskop’ leidt ‘slechts’ tot veroordeling van een boete van 300 euro op grond van art. 267 Sr, terwijl de discriminerende belediging buiten beeld blijft.⁴⁷

10.3 Uitsluitingsdelicten

Naast de uitingsdelicten is er nog een tweede categorie strafbare discriminatieverboden die bespreking verdient: de uitsluitingsdelicten. Dit betreft het discrimineren in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf. Indien dit opzettelijk gebeurt is het een misdrijf (art. 137g Sr) en zonder opzet een overtreding (art. 429quater Sr). Het aantal discriminatiefeiten dat het OM op deze wetsartikelen inschrijft, is op jaarbasis bescheiden. In 2007 waren er zestien inschrijvingen op art. 137g Sr en geen op 429quater Sr. Over het algemeen gaat het om zaken waarbij de toegang tot een horecagelegenheid is geweigerd en in mindere mate om discriminatie bij sollicitaties of op de werkvloer. In 2007 hebben van de zestien registraties van discriminatiefeiten er tien van doen met horecadiscriminatie, vier met werk, één met recreatie en één met een opsporingsambtenaar. Rechtspraak is echter vrijwel niet voorhanden.

Dat is in het bijzonder voor horecadiscriminatie opmerkelijk, omdat deze vorm van uitsluiting nog steeds veelvuldig voorkomt.⁴⁸ Dat blijkt uit klachten over 2007 bij de ADB's waar ‘horeca en amusement’ op de zesde plaats staat met 4,6% van de klachten (195),⁴⁹ maar ook uit de praktijktesten die met enige regelmaat worden uitgevoerd. Een praktijktest in Amsterdam van het Tweede Kamerlid Dibi in het voorjaar van 2007 leidde tot veel publiciteit⁵⁰ en tot Kamervragen.⁵¹ Het hof in Den Bosch veroordeelt in september 2006 een bedrijfsleider van een café op grond van art. 137g Sr tot een geldboete van 500 euro voorwaardelijk en kent de geweigerde klant een schadevergoeding van 250 euro toe.⁵² De dader

had zich op noodtoestand beroepen omdat hij de veiligheid van zijn publiek alleen kon garanderen door bezoekers van Marokkaanse afkomst te weigeren. Het hof oordeelt dat deze maatregel – ondanks de ernstige incidenten die er waren geweest – niet voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Hij had politiebijstand kunnen vragen of het café kunnen sluiten. Het instellen van een pasjesregeling voor iedere bezoeker lijkt mij een efficiëntere manier om raddraaiers te weren.

Op 15 juni 2007 heeft de politierechter in Zutphen een portier veroordeeld tot een werkstraf van veertig uur en een voorwaardelijke gevangenisstraf wegens opzettelijke rassendiscriminatie jegens drie personen.⁵³ In twee gevallen was er sprake van discriminerende uitlatingen bij de weigering om tot de discotheek toegelaten te worden. In het derde geval werd het identiteitsdocument van een asielzoeker (een zogenoemd W-document) als onvoldoende gezien en dat kostte de portier ruim 300 euro als schadevergoeding.

Tot slot is er uitspraak gedaan in de zaak die gaat over recreatie. Een sporter was door een instructeur in een sportschool aangesproken op zijn lichaamsgeur en deze werd in verband gebracht met zijn Surinaamse afkomst. De sporter had in eerste instantie een strafklacht wegens discriminatie ingediend, maar die was in mei 2007 geseponeerd. Het beklag hierover bij het hof Den Bosch is in oktober 2007 afgewezen, omdat volgens het hof de bedoeling om te discrimineren ontbrak.⁵⁴ Dat roept de vraag op waarom het hof niet heeft bevolen om op grond van art. 429quater Sr te vervolgen. Daarvoor is immers geen opzet vereist. Het is uiteindelijk de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) die tot het oordeel komt dat dit gedrag verboden onderscheid naar ras opleverde, evenals de daarop volgende ontzegging van de toegang tot de sportschool.⁵⁵

10.4 Commune delicten met een discriminerende achtergrond

Eerder is in het kader van dit monitorproject een onderzoek gedaan naar de strafmaat bij racistisch geweld.⁵⁶ De belangrijkste conclusies uit het onderzoek waren dat de officieren van justitie klaarblijkelijk niet goed raad weten met een extreemrechtse achtergrond van de verdachte en dat tegelijkertijd er zelden expliciet voor de verplichte strafverhoging van 25% wordt gepleit.⁵⁷

In het WODC-onderzoek naar strafbare discriminatie is ook gekeken naar ‘commune discriminatie’.⁵⁸ Uit dit onderzoek blijkt dat er vaak drank in het spel is (tweederde) en dat deze delicten veelvuldig in groepsverband worden begaan (40%). De daders zijn veelal jonge autochtone mannen tussen de 18 en 35 jaar oud. Naar aanleiding van het onderzoek heeft de regering in december 2007 aangekondigd de instructie van 25% strafverhoging extra onder de aandacht van de hoofdofficieren te brengen.⁵⁹ Bovendien dient de registratie van de (commune) discriminatie door politie en OM te verbeteren, een probleem waar al langer in het kader van ons monitorproject aandacht voor wordt gevraagd.⁶⁰

Hieronder worden twee categorieën van ‘commune discriminatie’ besproken: mishandeling (art. 300 Sr) en brandstichting (art. 157 Sr). Tot slot wordt ingegaan op racisme als strafverzwarende omstandigheid bij ‘commune discriminatie’.

10.4.1 Mishandeling

Drie mannen mishandelen een autistische allochtone man en gooien hem daarna in een vijver. Een van de mannen – die bekend staat als rechtsextremist – gaat tegen zijn veroordeling in hoger beroep. Het hof Den Bosch oordeelt dat de man zich schuldig heeft gemaakt aan medeplegen.⁶¹ Hij had het slachtoffer naar de plaats van het delict gelokt en vervolgens een van de mededaders gebeld. De drie mannen hadden van tevoren afgesproken dat het slachtoffer ‘flink in elkaar getrapt zou worden’. Het hof heeft in verband met de hoogte van de strafmaat mede rekening gehouden met:

- a. de omstandigheid dat verdachte blijkens het hem betreffende uittreksel uit het Justitieel Documentatieregister d.d. 22 januari 2007 reeds eerder ter zake strafbare feiten is veroordeeld, die – evenals in het onderhavige geval – een racistische achtergrond hadden;
- b. de omstandigheid dat verdachte wist dat het slachtoffer een minder valide persoon is.

Interessant in deze zaak is dat het hof meeweegt dat er sprake is van een algemeen delict met een discriminerende achtergrond en daar strafverhogende consequenties aan verbindt. Dat gebeurt zelden zo duidelijk.⁶² Daarnaast leidt ook het feit dat het slachtoffer gehandicapt is tot

een strafverhoging door het hof. Bij discriminatie op meerdere gronden wordt wel gesproken over ‘intersectionaliteit’ en dat roept vragen op omtrent het beschermingsniveau en de sancties.⁶³ In deze zaak heeft het hof deze dubbele discriminatie expliciet meegewogen in het bepalen van de hoogte van de strafmaat. De dader is bovendien recidivist en wordt veroordeeld tot vier maanden voorwaardelijke gevangenisstraf. Ook dient hij zich onder toezicht van de reclassering te stellen. Daarnaast wordt hem een taakstraf opgelegd van 120 uur en moet hij aan het slachtoffer een schadevergoeding van 380 euro betalen.

Een confrontatie is vaak spontaan, maar soms ook georganiseerd straatgeweld met een min of meer racistisch of extreemrechts karakter. Er is sprake van meer partijen, groepjes jongeren vaak, die slaags raken bij scholen, hangplekken of in het uitgaansleven. Vaak is het onderscheid tussen daders en slachtoffers niet eenvoudig vast te stellen. De laatste jaren was er sprake van een gestage groei van confrontaties die in 2007 over zijn top heen lijkt te zijn.⁶⁴

Zo’n confrontatie deed zich voor tussen een groep van ongeveer twintig skinheads en een groep met name donkere skaters in een sportpark in Zoetermeer. De rechtbank acht een van de skinheads schuldig aan poging tot zware mishandeling.⁶⁵ De man en zijn kompanen waren volgens de rechtbank aangekleed als zogenaamde ‘Lonsdalers’,⁶⁶ waarbij onder andere op hun kleding symbolen waren aangebracht als hakenkruisen, SS-tekenen, Keltische kruisen, logo’s van White Power en Ku Klux Klan. De groep kreeg ruzie met een groep skaters en hebben gewapend met stokken vooral op donkere skaters ingeslagen. Daarbij werden meerdere slachtoffers tegen hun lichaam en hoofd geschopt. Het is volgens de rechter meer geluk dan wijsheid dat er geen zwaargewonden zijn gevallen. De rechtbank rekent het de dader aan dat het enkele feit dat de slachtoffers van een niet blank ras waren de reden was om hen te mishandelen. Bovendien had de man zich op andere momenten schuldig gemaakt aan antisemitische beledigingen (art. 137c Sr). Ook deze dader bleek recidivist en wordt veroordeeld tot 200 uur werkstraf en een voorwaardelijke gevangenisstraf van drie maanden.

De Inspectie van het Onderwijs brengt jaarlijks rapport uit over ‘de staat van het onderwijs’. Uit de rapportage over 2006-2007 blijkt onder meer

dat tussen leerlingen onderling discriminatie en racisme veelvuldig voorkomt.⁶⁷ De scholen gaven aan of zij minimaal met enkele incidenten per jaar met bepaalde problemen te maken hebben gehad. De uitkomst varieerde voor discriminatie en racisme van 54% op het havo en vwo tot 70% op het praktijkonderwijs.⁶⁸ Scholen blijken zelden te maken te hebben met religieus extremisme, maar wel met 'wit' extremisme. Dit varieerde van 9% op het havo en vwo tot 27% op het praktijkonderwijs.⁶⁹ Volgens het rapport hebben Lonsdale-jongeren een negatieve houding ten opzichte van allochtonen en gaan soms actief confrontaties met allochtone jongeren aan.

Zo vielen op een school in Naaldwijk drie extreemrechtse skinheads bewust een allochtone scholier aan die daarbij meerdere malen met een schaar werd gestoken. De leerling van Marokkaanse afkomst (16) werd door tussenkomst van de conciërge gered. De rechtbank stelt vast dat de dader samen met een ander heeft gevochten met, zoals hij zelf zegt, een buitenlander.⁷⁰ Bij het bepalen van de strafmaat houdt de rechtbank er rekening mee dat de dader een blanco strafblad heeft en veroordeelt hem tot 120 dagen jeugddetentie, waarvan 77 voorwaardelijk onder voorwaarde dat hij zich houdt aan de voorschriften en aanwijzingen van de jeugdreclassering.

Opvallend in deze zaak is dat de evident racistische achtergrond niet in de vorm van strafverhoging is meegenomen. De officier zei hierover in zijn requisitoir dat racisme als motief niet uit het dossier blijkt. Het is echter volgens de *Aanwijzing Discriminatie* helemaal niet nodig het – altijd lastige – bewijs van een racistisch motief te leveren: er kan worden volstaan met het aantonen van de discriminerende achtergrond bij het delict.

Tot slot een incident op een basisschool waarbij een vrouw van haar twee dochters te horen kreeg dat zij door kinderen van Turkse afkomst zijn gepest. Bij de autochtone Haarlemse vrouw (47) sloegen de stoppen door en zij ging direct op de Turkse moeders af die zich bij een naburig speeltuintje bevinden. De vrouw hitste haar honden tegen de moeders op en voegt hen onder meer toe: 'Kutmoslims, rot op naar je eigen kutland.' Een toevallige voorbijganger was getuige van het tafereel. De vrouwen doen aangifte en de politierechter veroordeelt de vrouw wegens dreiging met geweld en racistische als ook godsdienstige belediging tot een werkstraf van 40 uur.⁷¹ De verbondenheid tussen de discriminatiegronden ras

en godsdienst laat de politierechter goed tot uiting komen. Daarnaast wordt de discriminerende belediging op art. 137c Sr afgedaan en niet op art. 266 Sr (eenvoudige belediging).

Binnen het OM wordt veelal aangenomen dat veroordeling op grond van art. 137c Sr alleen mogelijk is als er sprake is van ‘belediging van een groep mensen’ en dat derhalve in het meervoud moet zijn gescholden.⁷² Dat onderscheid komt mij rechtens niet juist voor. Daarbij wordt het ook niet consequent toegepast. De toevoegingen ‘Kankerhomo, jullie zijn een schande voor de maatschappij’ in combinatie met ‘Zwarte, je bent een schande voor de maatschappij’ leiden volgens de rechtbank Amsterdam niet tot veroordeling op grond van art. 137c Sr, maar wel op grond van art. 266 Sr.⁷³ De persoonsvorm *jullie* zou hier echter tot veroordeling op grond van art. 137c Sr hebben moeten leiden. Als was gezegd ‘(***) *jij* bent een schande voor de maatschappij’ zou art. 266 Sr van toepassing zijn. Dit verschil is aan justitiabelen niet meer uit te leggen. Possel schreef hier reeds in de jaren negentig over dat iedere persoon afkomstig uit de groep de bedoelde uitlating als beledigend zal ervaren. Iemand wordt immers beledigd, omdat hij tot een bepaalde groep behoort.⁷⁴ De discriminatiegronden hebben per definitie betrekking op (al dan niet vermeende) groepskenmerken en die gelden ook voor ieder individueel lid van de groep. Janssens verwoordt het in zijn dissertatie als volgt.⁷⁵

‘Miskenning van de waardigheid van een enkel individu kan zijn specifieke grond vinden in een van de in art. 137c Sr vermelde groepskenmerken en is dan strafbaar op grond van die bepaling. De inhoud van het beledigingsbegrip van art. 137c Sr verschilt in deze optiek weinig van dat van art. 266 Sr.’

Het is zaak de huidige praktijk van zittende en staande magistratuur om een onderscheid te maken tussen beledigingen in enkelvoud en in meervoud op de groepskenmerken uit de strafrechtelijke discriminatieverboden te laten varen. Voor deze opvatting kan ook steun gevonden worden in het arrest van de Hoge Raad uit 1984 waarin de persoonlijke belediging van een joodse vrouw als groepsbelediging werd gekwalificeerd.⁷⁶ De eenvoudige belediging kent niet alleen een veel lagere maximumstraf (3 maanden tegen 12 maanden voor de discriminerende belediging), maar is bovendien een klachtdelict dat alleen op klacht vervolgd wordt.

In geval van belediging op de verboden groepskenmerken acht ik uit hoofde van de rechtszekerheid en voor een juiste uitleg van discriminatie op groepskenmerken vervolging op art. 137c Sr geboden.

10.4.2 *Brandstichting*

In 2007 zijn er elf racistische brandstichtingen of pogingen daartoe ondernomen.⁷⁷ Dat is hetzelfde aantal als in 2006. Twee branden kregen veel aandacht in de publiciteit en leidden beiden tot vonnissen in 2007: de brandstichting van een moskee in Edam en een shoel in Almere.

Voor de brandstichting in Edam dienen drie jonge Edammers zich te verantwoorden: twee mannen en een vrouw. Een van de mannen staat apart terecht. De rechtbank stelt vast in de zaak van de man en de vrouw dat zij een molotovcocktail tegen de moskee hebben gegooid.⁷⁸ Deze molotovcocktail was kort daarvoor gemaakt in een garage waar zij met andere Londsdales-jongeren bijeengekomen waren. In deze garage is door een aantal aanwezigen gesproken over het plan de moskee in brand te steken. Vervolgens zijn de drie in het bezit van de molotovcocktail naar de moskee gereden. Ten tijde van hun aankomst bij de moskee brandde het licht daar nog. Hierop zijn zij een rondje gaan rijden en na een half uur teruggekomen om de molotovcocktail alsnog tegen de moskee te gooien. Het pand vatte meteen vlam, terwijl vier mannen in de moskee aanwezig waren. Dat het niet erger is afgelopen, was vooral te danken aan het feit dat een van de vier door het vuur is gerend, een brandblusser heeft gepakt en daarmee de brand heeft weten te blussen. De rechtbank gaat ervan uit dat het licht in de moskee toen zij terugkwamen nog brandde. De drie wisten dus of hebben er in ieder geval rekening mee gehouden dat er op dat moment nog mensen in de moskee aanwezig waren. Deze omstandigheid neemt de rechtbank hen zeer kwalijk.

De rechtbank is met de officier van justitie van oordeel dat deze gedraging een duidelijk discriminatoir karakter heeft. Het gooien van een molotovcocktail naar een gebouw dat is bedoeld voor religieuze activiteiten herbergt dit reeds in zich. Dit ongeacht de vraag wat het daadwerkelijke idee van de daders achter de gedraging is geweest en ongeacht de vraag in hoeverre zij de maatschappelijke en politieke gevolgen hiervan hebben willen of kunnen overzien. Zij hebben zich schuldig gemaakt aan het opzettelijk brandstichten in een gebedsruimte. Een handeling die

gezien kan worden als een directe aantasting van het fundamentele recht op religie. Het is duidelijk dat het discriminerende karakter van de daad wordt meegenomen in de strafmaat. Terecht stelt de rechtbank dat daarvoor de motieven van de daders niet achterhaald dienen te worden: de keuze om een islamitische gebedsruimte aan te vallen spreekt voldoende voor zich om een discriminerende achtergrond te kunnen vaststellen. Deze uitspraak behoort tot een van de weinigen waarbij de rechter zich hierover expliciet uitspreekt, hetgeen zich vooral voordoet als de officier van justitie hieraan in zijn requisitoir aandacht besteed heeft.

De daders worden veroordeeld tot twaalf maanden gevangenisstraf, waarvan de helft voorwaardelijk. Tevens dienen zij zich onder toezicht van de reclassering te stellen en krijgen een werkstraf van 240 uur opgelegd. In de aparte zaak tegen een van de brandstichters blijkt deze zich al eerder schuldig te hebben gemaakt aan het schenden van joodse graven. De jongen heeft een antisociale persoonlijkheidsstoornis en wordt op grond daarvan verminderd toerekeningsvatbaar geacht. Tevens is er sprake van een verslavingsproblematiek en een extreemrechtse achtergrond. De rechtbank veroordeelt de jongeman – op grond van dezelfde feiten als in de rechtszaken van zijn mededaders – eveneens tot twaalf maanden gevangenisstraf waarvan de helft voorwaardelijk.⁷⁹ Tevens dient hij zich onder toezicht van de reclassering te stellen en aan de verslavingszorg te onderwerpen.

In een andere brandstichtingzaak heeft de rechtbank een groep van elf jonge mannen met extreemrechtse sympathieën veroordeeld tot – onder meer – onvoorwaardelijke gevangenisstraffen variërend van zeven tot zestien maanden.⁸⁰ Alle elf jongeren worden vrijgesproken van de hen ten laste gelegde brandstichting van een voormalige bouwmarkt in Almere. Zij zijn wel veroordeeld wegens bedreiging met zware mishandeling van krakers, die zich in dat gebouw bevonden op 20 februari 2007. De rechtbank overweegt daarbij het volgende.

‘Bij de bepaling van de op te leggen straf heeft de rechtbank ernstig rekening gehouden met de gevoelens van maatschappelijke onrust die de inval in het voormalig Formidogebouw teweeg hebben gebracht. De rechtbank weegt daarbij mee dat acties van extremistische aard, van

welke zijde dan ook, in het huidige tijdsgewricht tot verdere radicalisering kunnen bijdragen en meent dat daartegen resoluut moet worden opgetreden.’

Vijf van de verdachten worden eveneens veroordeeld voor twee pogingen tot brandstichting (bij een islamitische school en bij een synagoge in Almere), voor vernieling en beschadiging van een islamitische supermarkt in Almere en voor brandstichting in een kraakpand in Amsterdam. De twee minderjarigen die deel uitmaakten van de groep kregen werkstraffen van 200 uur en voorwaardelijke jeugddetentie opgelegd.⁸¹ Het vonnis valt op omdat de rechtbank acties van extremistische aard – ongeacht de ideologische achtergrond – veroordeeld wegens het risico van verdere escalatie en radicalisering.

10.4.3 *Strafverzwarende omstandigheid*

In de *Aanwijzing Discriminatie* is de instructie opgenomen dat bij commune delicten de strafeis door de officier van justitie met 25% verhoogd dient te worden als er sprake is van een discriminerende achtergrond.⁸² In de rechtspraak komt deze strafverhoging maar zelden expliciet tot uiting en meestal pas nadat de officier daarom in zijn requisitoir gevraagd heeft. In de pogingen het strafrecht binnen de Europese Unie tegen discriminatie te harmoniseren wordt aan deze strafverhoging eveneens aandacht besteed. In het EU-voorstel voor een *Kaderbesluit ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat* vermeldt de preambule onder punt 6 hierover het volgende.⁸³

‘Bij het opleggen van straffen voor gewone feiten moeten racistische of xenofobe motieven worden meegewogen als strafverzwarende omstandigheid. Dit zou een directe respons aan het adres van de plegers van dit soort delicten betekenen en tevens afschrikwekkende werking hebben.’

In het *Kaderbesluit* is sprake van het vaak lastig te bewijzen racistische motief.⁸⁴ De *Aanwijzing Discriminatie* stelt echter minder zware eisen: het aantonen van een discriminerende achtergrond is voldoende.⁸⁵

Het Europese Hof voor Rechten van de Mensen (EHRM) heeft zich ook over racistisch gemotiveerd geweld uitgesproken. In Bulgarije was een

Roma-man door een groep van zeven jongens in elkaar geslagen en gestoken. De man overleed aan zijn verwondingen. Het strafvorderlijk onderzoek verloopt bijzonder traag, hetgeen tot gevolg heeft dat uiteindelijk niemand vervolgd wordt. Het EHRM stelt vast dat er geen sprake is geweest naar een effectief onderzoek naar de dood van het slachtoffer.⁸⁶ De omstandigheid dat de Bulgaarse strafwet geen specifieke bepaling kent voor racistisch gemotiveerde moord of mishandeling levert geen schending op van het EVRM. De afwezigheid van specifieke aanklachten wegens racistisch gemotiveerde misdrijven tegen de zeven jongeren wel. Ondanks de snelle bekentenis van de racistische achtergrond door een van hen, had de Bulgaarse justitie daarmee niets gedaan. Het EHRM oordeelt dat daarmee het discriminatieverbod van art. 14 EVRM is geschonden.

Het hof overweegt onder meer (115):

‘(...) Moreover, when investigating violent incidents State authorities have the additional duty to take all reasonable steps to unmask any racist motive and to establish whether or not ethnic hatred or prejudice may have played a role in the events. Failing to do so and treating racially induced violence and brutality on an equal footing with cases that have no racist overtones would be to turn a blind eye to the specific nature of acts that are particularly destructive of fundamental rights. (...)’

In een eerdere zaak had het EHRM al benadrukt dat bij een mishandeling door burgers op grond van art. 14 EVRM een speciale plicht op de overheid rust om eventuele racistische motieven bloot te leggen.⁸⁷ Nalatigheid kan ertoe leiden dat de desbetreffende lidstaat in strijd met het discriminatieverbod van art. 14 EVRM handelt. Het betrof hier wederom een zware mishandeling van een man van Roma-afkomst door meerdere skinheads.

Het komt mij voor dat overwegingen omtrent strafverhoging bij commune delicten met een discriminerende achtergrond niet meer impliciet in uitspraken van Nederlandse rechters besloten kunnen liggen. Niet alleen is het dan vrijwel onmogelijk om na te gaan of die overwegingen überhaupt wel hebben plaatsgevonden, maar het maakt de toetsbaarheid

van de uitspraken op dit punt sowieso onmogelijk. Dat lijkt in strijd met de jurisprudentie van het EHRM. De officieren zullen de verhoogde strafeis voortaan in hun requisitoir moeten meenemen en de rechters dienen in hun uitspraak aan te geven of zij die eis al dan niet toewijzen.

10.5 Slot

De discussie over uitingsvrijheid en uitingsdelicten kent twee kanten. Enerzijds wordt er terecht voor gepleit dat het verbod van discriminatie er niet toe mag leiden dat burgers zich niet binnen de verantwoordelijkheid voor de wet vrijelijk kunnen uiten. Anderzijds is er een heel scala van maatregelen gericht tegen uitingen van islamitisch radicalisme waarbij een strengere maatstaf aan de dag lijkt te worden gelegd. Deze onevenwichtigheid is ook terug te vinden in diverse beleidsstukken waar de aandacht voor het haatzaaien uit deze hoek de boventoon voert, terwijl het rechtsextremisme onderbelicht blijft.

Het gevaar van rechtsextremisme dient echter niet onderschat te worden. Uit de bespreking van commune delicten met discriminerende achtergrond blijkt dat er nogal wat ernstige zaken tussenzitten. Daarbij moeten niet alleen de gevolgen van het delict voor het slachtoffer in ogenschouw worden genomen, maar ook de angst en onveiligheid die leden uit de desbetreffende gemeenschap erdoor ervaren. Het argument dat slechts weinig ernstige zaken van discriminerend geweld zich voordoen, is een miskennen van het effect dat deze daden heeft op leden van betrokken minderheidsgroepen.⁸⁸ Bovendien is recidive bij racistisch geweld bepaald geen uitzondering.

Generale preventie is nadrukkelijk een doelstelling van het strafrecht en hoort bij racistische geweldszaken beter tot uitdrukking te komen. De verhoging van de strafeis met 25% bij commune delicten met een discriminerende achtergrond dienen officieren expliciet in hun requisitoir op te nemen. Rechters dienen zich vervolgens expliciet uit te spreken over de toewijzing van deze eis. Zo wordt tot uiting gebracht dat onze samenleving in het bijzonder deze vormen van geweld niet tolereert.

Dezelfde uitleg geeft ook het EHRM aan het discriminatieverbod. Een misvatting daarbij is de gedachte dat het OM het discriminatoir *motief* dient te bewijzen. Onze regelgeving in de vorm van de *Aanwijzing Dis-*

criminatie vereist slechts dat de discriminerende achtergrond wordt aangetoond. Om met de rechtbank Haarlem te spreken: ‘het gooien van een molotovcocktail naar een gebouw dat bedoeld is voor religieuze activiteiten herbergt dit reeds in zich’. Deze pragmatische benadering volstaat.

Ondanks dat het grootste gedeelte van de ijsberg onder water ligt, steek er nog genoeg bovenuit om lering uit te trekken. De minister van Wonen, Wijken en Integratie wil de meldingsbereidheid van burgers – allochtoon en autochtoon – verhogen. Daarvoor is het van belang dat burgers inzien dat klagen over (rassen)discriminatie zin heeft. De beste manier om de meldingsbereidheid te verhogen is succesvolle zaken aan het publiek te laten zien. Burgers zullen door kennis te nemen van deze zaken zich realiseren dat het melden van discriminatie resultaat kan opleveren. Dat betekent voor het strafrecht dat politie en OM een actief beleid ten aanzien van (rassen)discriminatie moeten voeren. Het uitlokken van nieuwe jurisprudentie (rechtsvorming) en het uit eigen beweging (ambtshalve) optreden horen daarbij. De jurisprudentie dient zoveel mogelijk gepubliceerd te worden en op gezette tijden via de (nieuwe) media aan de burgers bekend te worden gemaakt. Kortom: *we need stories*.

Noten

- 1 Zie ook A. Böcker, ‘A pyramid of complaints: the handling of complaints about racial discrimination in the Netherlands’, *New Community* 1991, p. 608.
- 2 *Het jaar 2004, Jaarverslag CGB*, Utrecht: Commissie Gelijke Behandeling 2005, p. 4.
- 3 M.A.J. Leenders, ‘Procesrecht en handhaving van de AWGB’, in: T. Loenen (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar 1999*. Deventer: Kluwer 2000, p. 69.
- 4 Harry van den Berg & Jeanine Evers, ‘Discriminatie-ervaringen 2005’, in: I. Boog (red.), *Monitor Rassendiscriminatie 2005*. Rotterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie [etc.] 2006, p. 15-47 en zie p. 30.
- 5 Nog lager liggen de percentages in de politieregio Noord-Holland Noord: *Discriminatieklimaat Noord-Holland Noord*, Art.1 Bureau Discriminatiezaken Noord-Holland Noord, juni 2007.
- 6 I. Boog & M. Coenders, *Kerncijfers 2007. Jaaroverzicht discriminatieklachten bij antidiscriminatiebureaus en meldpunten*. Rotterdam: Landelijk Bureau Art.1 2008. Het betreft 1.986 personen.
- 7 *Kamerstukken II 2007/08*, 31 268, nr. 5, p. 36.

- 8 Zie voor de tekst van de wetsartikelen Bijlage I
- 9 Zie hierover hoofdstuk 9, Opsporing en vervolging in 2007, paragraaf 9.6.
- 10 Jurisprudentie over racisme en extremisme wordt verzameld door het Documentatiecentrum van de Anne Frank Stichting en opgenomen in een database. De volledige tekst van in de database opgenomen uitspraken zijn op te vragen bij het Documentatiecentrum, <www.monitorracisme.nl>
- 11 B.A.S.M. van Stokkom (e.a.), *Godslastering, discriminerende uitlatingen wegens godsdienst en haatuitingen, een inventariserende studie*. WODC, Meppel: Boom Juridische uitgevers 2007.
- 12 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 8, p. 7.
- 13 *BN/De Stem*, 7 februari 2007.
- 14 Rb. Middelburg 6 februari 2007, parketnr. 12/706668-06.
- 15 Meldpunt Discriminatie Internet, *Jaarverslag 2007*, p. 8.
- 16 Voordracht Rodrigues bij het tienjarige jubileum van het MDI op 17 maart 2008.
- 17 Meldpunt Discriminatie Internet, *Jaarverslag 2007*, p. 15.
- 18 Meïr Villegas Henriques, *Antisemitische incidenten in Nederland, overzicht over het jaar 2006 en de periode 1 januari – 5 mei 2007*. Den Haag: CIDI 2007.
- 19 Rb. Dordrecht 4 december 2006, parketnr. 510206-6.
- 20 Gegeven ontleend aan de arresten in hoger beroep.
- 21 Hof Den Haag 13 juli 2007, parketnr. 11-500326-06.
- 22 Hof Den Haag 13 juli 2007, parketnr. 11-510207-06.
- 23 Zie hoofdstuk 9, Opsporing en vervolging in 2007, paragraaf 9.6.3.2.
- 24 Zie hoofdstuk 5, Demonstraties van rechtsextremistische groeperingen in Nederland en Duitsland.
- 25 Rb. Zutphen 26 januari 2007, LJN AZ7212.
- 26 Rb. Den Haag 30 augustus 2007, LJN BB2615.
- 27 NRC *Handelsblad* 17 januari 2007; Press releases, 29 January 2007 <http://www.eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/0129bmJantiracism.html>.
- 28 HR 21 februari 1995, E.R. van Eck et al., (red.), *Rechtspraak rassendiscriminatie 1995-2000*. Rotterdam: Landelijk Bureau ter bestrijding van Rassendiscriminatie, nr. 359 m.n. Schalken.
- 29 Rb. Den Bosch 20 april 2007, parketnr. 01/826775-06.
- 30 Rb. Den Bosch 15 september 2006, parketnr. 01/826774-06 en negen identieke vonnissen.
- 31 Rb. Rotterdam 30 mei 2007, parketnr. 10/612066-07.
- 32 Rb. Den Bosch 25 april 2005, parketnr. 01/836092-05.
- 33 Hof Den Haag 24 mei 2007, LJN BA5702.

- 34 P.R. Rodrigues, 'De meervoudigheid van moslimdiscriminatie', in: Anita Böcker et al. (red.), *Migratierecht en rechtssociologie. Liber Amicorum Kees Groenendijk*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2008, p. 486.
- 35 Rb. Rotterdam 30 oktober 2007, LJN BB7174.
- 36 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 161.
- 37 Hof Den Haag 23 januari 2008, LJN BC2576.
- 38 *NRC Handelsblad*, 26 januari 2008.
- 39 *Kamerstukken II* 1969/70, 9 724, p. 3.
- 40 In 2006 betrof het volgens cijfers van het OM drie gevallen.
- 41 Marloes van Noorloos, 'De "Hofstadgroep" voor het Haagse hof: over de vrijheid van radicale uitingen in het publieke debat', *Delikt en Delinkwent* 2008, p. 490-492 met verdere bronverwijzing.
- 42 Zie hoofdstuk 9, Opsporing en vervolging in 2007, tabel 9.11.
- 43 Rb. Den Haag 14 augustus 2008, parketnr. 09-535483.
- 44 Rb. Den Bosch 21 augustus 2007, LJN BB2083.
- 45 <www.nu.nl/news/1207235/15/Homo_roepen_tegen_agent_in_Meppel_wel_strafbaar.html>. (6 augustus 2008)
- 46 Hof Den Haag 12 oktober 2007, LJN BB5880.
- 47 Hof Amsterdam 20 februari 2007, parketnr. 23-003679-06.
- 48 Zie hierover ook P.R. Rodrigues en S. van Walsum, 'Ras en nationaliteit', in: J.H. Gerards (red.), *Gelijke behandeling: oordelen en commentaar* 2006. Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2007, p. 33-34.
- 49 I. Boog & M. Coenders, *Kerncijfers 2007. Jaaroverzicht discriminatieklachten bij anti-discriminatiebureaus en meldpunten*. Rotterdam: Landelijk Bureau Art.1 2008.
- 50 *Het Parool* 29 mei 2007.
- 51 *Aanhangsel Handelingen II* 2006/07, 2635.
- 52 Hof Den Bosch 22 september 2006, LJN AY8700.
- 53 Actualiteiten Rechtspraak.nl: 15 juni 2007.
- 54 Hof Den Bosch 30 oktober 2007, LJN BD6453.
- 55 CGB 2007-46.
- 56 W. Wagenaar & P.R. Rodrigues, 'Strafmaat bij racistisch geweld', in: J. van Donseelaar en P.R. Rodrigues (red.), *Monitor Racisme & Extremisme; zevende rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2006, p. 208-233.
- 57 Zie over de Aanwijzing Discriminatie verder hoofdstuk 9, Opsporing en vervolging in 2007, paragraaf 9.3.
- 58 C. Brants, R. Kool & A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007, hoofdstuk 5.

- 59 *Kamerstukken II* 2007/08, 31 200 VI, nr. 97, p. 4.
- 60 Zie ook Renée Kool & Mirjam Siesling, 'Aandacht voor strafbare discriminatie', *NJB* 2008, p. 1152-1156.
- 61 Hof Den Bosch 16 februari 2007, LJN BA1900.
- 62 Voor het eerst waargenomen bij een racistische poging tot doodslag, Rb Dordrecht 5 oktober 2006, LJN AY9559.
- 63 Zie onder meer Sandra Fredman, 'Double trouble: multiple discrimination and EU law', *European Anti-Discrimination Law Review*, 2005, nr. 2, p. 13-18 en Sarah Hannett, 'Equality at the intersections: the legislative and judicial failure to tackle multiple discrimination', *Oxford Journal of Legal Studies* 2003, p. 65-86.
- 64 Zie voor confrontaties verder hoofdstuk 2, Racistisch en extreemrechts geweld in 2007, tabel 2.1 en paragraaf 2.4.
- 65 Rb. Den Haag 23 augustus 2007, LJN BB2246.
- 66 Zie ook Jaap van Donselaar (eindred.), *Monitor Racisme & Extremisme. Het Lonsdale-vraagstuk*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2005.
- 67 'De staat van het onderwijs 2006-2007'. Zie <www.onderwijsinspectie.nl>. Zie ook G. Mohebbi, *Allochtonia – Autochtonia. Twee werelden apart*. Zoetermeer: Betelgeuze 2008.
- 68 Ibidem, p. 206.
- 69 Ibidem, p. 211.
- 70 Rb. Den Haag 9 augustus 2007, LJN BB2554.
- 71 Rb. Haarlem 29 oktober 2007, parketnr. 15/660636-06.
- 72 Gerdine Dankers & Paul Velleman, *Handboek Discriminatie 2006*. Amsterdam: Landelijk Expertise Centrum Discriminatie 2006, p. 74-78. Deze publicatie van het OM is overigens niet vrij verkrijgbaar.
- 73 Rb. Amsterdam 8 november 2007, parketnr. 13/412395-07.
- 74 Rb. Utrecht 9 oktober 1992, RR 1995, 298 m.n. Possel en zie ook J.C.M. van der Neut, *Discriminatie en strafrecht*. Gouda: Quint 1986, p. 68.
- 75 A.L.J.M. Janssens, *Strafbare belediging*. Amsterdam: Thela Thesis 1998, p. 394.
- 76 HR 26 juni 1984, RR 1995, 69.
- 77 Zie hoofdstuk 2, Racistisch en extreemrechts geweld in 2007, tabel 2.1 en paragraaf 2.4.
- 78 Rb. Haarlem 31 mei 2007, LJN BA6136 en BA6137.
- 79 Rb. Haarlem 17 augustus 2007, parketnr. 15/40110-07.
- 80 Rb. Zwolle 4 september 2007, LJN BB2830, BB2832, BB2832.
- 81 Rb. Zwolle 4 september 2007, LJN BB2836 en BB2838.
- 82 *Staatscourant* 2007, 233.

83 PbEG C 75E/269 van 26 maart 2002.

84 Zie verder hoofdstuk 9 Opsporing en vervolging in 2007, paragraaf 9.2.

85 C. Brants, R. Kool & A. Ringnalda, *Strafbare discriminatie*, p.161.

86 EHRM 26 juli 2007 (Agelova en Iliev tegen Bulgarije), European Human Rights Cases (EHRC) 2007, 108

87 EHRM 31 mei 2007 (Šečić tegen Kroatië), EHRC 2007, 92 m.n. Henrard.

88 Renée Kool & Mirjam Siesling, 'Aandacht voor strafbare discriminatie', NJB 2008, p. 1152-1156.

II Deradicalisering van rechtsradicalen en islamitische radicalen

Froukje Demant, Marieke Sloodman, Frank Buijs en Jean Tillie'

Wat maakt dat radicale bewegingen afbrokkelen? Hoe komt het dat sommige radicalen er op een gegeven moment voor kiezen om een minder gewelddadige koers te gaan varen? Waarom zeggen sommige personen hun radicale groep vaarwel? Terwijl veel radicalismeonderzoek zich lange tijd richtte op de vraag waarom bepaalde personen radicaliseren, komt er steeds meer aandacht voor de vraag waarom sommige groepen en personen *ophouden* radicaal te zijn; waarom zij deradicaliseren. Daarbij gaat het er niet alleen om het proces van deradicalisering te analyseren, maar ook om de vraag hoe dat proces gestimuleerd zou kunnen worden door middel van deradicaliseringsprogramma's.

In dit hoofdstuk zal zowel het proces van deradicalisering aan de orde komen als de ervaringen die in het buitenland zijn opgedaan met deradicaliseringsprogramma's voor rechtsradicalen en islamitische radicalen. In het eerste deel wordt het begrip 'deradicalisering' uitgewerkt en worden de factoren besproken die bij het proces van deradicalisering een rol spelen. Ook zullen factoren worden besproken die een drempel kunnen vormen tegen deradicalisering. In het tweede deel komen ervaringen uit Noorwegen, Zweden en Duitsland met een deradicaliseringsprogramma voor rechtsradicalen aan bod. In het derde deel wordt een aantal deradicaliseringsprogramma's voor islamitische radicalen behandeld. Het gaat om programma's in Saoedi-Arabië, Singapore, Egypte en Indonesië. Ten slotte worden de programma's voor rechtsradicalen en islamitische radicalen met elkaar vergeleken, en worden er enkele punten besproken in het kader van een mogelijke toepassing in Nederland.

II.1 Deradicalisering beschreven

In navolging van Sprinzak² wordt radicalisering hier beschouwd als een proces van delegitimatie, als een proces waarin het vertrouwen in het systeem afneemt en men zich steeds verder terugtrekt in de eigen groep,

omdat men zich geen onderdeel meer voelt van de samenleving. Het is dus (gedeeltelijk) een politiek proces. De legitimiteit van het systeem wordt steeds meer ter discussie gesteld en de mensen die onderdeel uitmaken van het systeem worden steeds meer ontmenselijkt en gezien als de vijand. Dit gaat samen met de wens en de intentie om het systeem diepgaand te veranderen. In de uiterste vorm van radicalisme wordt die intentie omgezet in gewelddadige acties.³

We beschouwen deradicalisering als het omgekeerde van radicalisering: het is het proces van minder radicaal worden. Dit ‘minder radicaal worden’ gaat zowel om gedrag als om opvattingen. Wat betreft het gedrag gaat het in de eerste plaats om het staken van (gewelddadige) radicale activiteiten en uitingen. Wat betreft de opvattingen gaat het erom dat het vertrouwen in het systeem toeneemt, dat men (weer) onderdeel wil uitmaken van de maatschappij en dat niet-democratische middelen worden afgekeurd. Dat wil niet zeggen dat men geen politieke veranderingen meer voor ogen heeft, maar dat het doel niet langer de ondermijning van het systeem is. En dat de middelen die men wil inzetten passen binnen de democratische rechtsorde. In het algemeen gaat deradicalisering van gedrag samen met deradicalisering van opvattingen; om verschillende redenen kunnen bewegingen of individuen hun radicale ideologie matigen of afzweren en beslissen dat radicale acties hierdoor niet meer in hun wereldbeeld passen. Maar veranderingen in gedrag en in opvattingen hangen niet altijd samen. Radicaal gedrag kan worden gestaakt zonder dat dit gepaard gaat met een matiging van radicale opvattingen (bijvoorbeeld wanneer een radicaal individu onder druk van zijn partner zijn gewelddadige activiteiten staakt). De radicale opvattingen hoeven niet te veranderen om toch van deradicalisering te spreken. Omgekeerd kunnen personen die radicale opvattingen hebben maar (nog) geen geweld hebben gebruikt, hun opvattingen matigen. Alhoewel er in zo’n geval geen sprake is van een duidelijke verandering in gedrag, kunnen we toch van deradicalisering spreken.

11.1.1 Collectief en individueel

Er kunnen twee niveaus worden onderscheiden waarop deradicalisering plaats kan vinden: het collectieve en het individuele niveau. Het collectieve niveau is het niveau van de radicale beweging. Het individuele niveau is het niveau van het radicale individu.

Deradicalisering op collectief niveau houdt in dat een radicale beweging ophoudt te bestaan. Dit kan op verschillende manieren gebeuren: een beweging valt uit elkaar, bloedt dood, wordt door overheidsingrijpen opgerold, gaat op in een niet-radical beweging, of wordt omgevormd tot niet-radical beweging. In al deze gevallen spreken we van *teruggang* van de radicale beweging.

Deradicalisering op individueel niveau kan verschillende vormen aannemen. Een heel duidelijke vorm van deradicalisering is wanneer een gewelddadige radicaal zijn gewelddadige activiteiten staakt. Maar niet alle radicalen zijn gewelddadig. Een andere indicator voor radicalisme is lidmaatschap van een radicale beweging. Hoewel lidmaatschap van een radicale beweging niet hoeft te betekenen dat iemand alle overtuigingen van die groep deelt en deelneemt aan alle activiteiten, is de kans wel groot dat iemand die lid is van een beweging (een deel van) de belangrijkste overtuigingen onderschrijft. Ook kan worden aangenomen dat lidmaatschap van een beweging de kans vergroot dat iemand ook daadwerkelijk meedoet met (een deel van) de belangrijkste activiteiten. In het verlengde hiervan kan *uittreding* uit een radicale beweging ook als een vorm van deradicalisering worden beschouwd. Uittreding zal vaak samengaan met het matigen van radicale opvattingen, maar zoals beschreven, hoeft dat niet altijd het geval te zijn. In het geval dat iemand uit een radicale beweging treedt (en daarmee dus zijn radicale gedrag stopt), maar niet zijn radicale opvattingen matigt, spreken we toch van deradicalisering.

Ten slotte is het mogelijk dat personen radicale opvattingen hadden, maar hier geen duidelijk gedrag als geweld of lidmaatschap van een radicale beweging aan hebben verbonden. Bij deze personen is het moeilijk te bepalen in hoeverre zij radicaal waren. Toch kunnen zij een proces hebben doorgemaakt waarin hun radicale opvattingen zijn gematigd, en ook dan spreken we van een proces van deradicalisering. In de rest van dit hoofdstuk zullen we onze aandacht richten op deradicalisering op individueel niveau.

11.1.2 *Motieven voor radicalisering en deradicalisering*

Waarom deradicaliseren individuen? Personen die radicaliseren hebben bepaalde behoeftes waarin radicale bewegingen voorzien. De radicale beweging vormt een passend ‘aanbod’ op de vraag van individuen. Wan-

neer dat aanbod niet (meer) goed aansluit op de vraag van de individuen, zal de aantrekkingskracht van de beweging afnemen en zullen die individuen uittreden. Om te begrijpen waarom de aantrekkingskracht van een radicale beweging voor een individu afneemt, moeten we eerst weten wat die aantrekkingskracht behelst. Wat zijn de motieven voor individuen om te radicaliseren, of anders gezegd: welke functies vervullen radicale bewegingen voor individuen? In de literatuur over motieven van radicalisering kunnen drie fundamentele motieven worden onderscheiden: de reactie op ervaren onrecht, de behoefte aan binding en de behoefte aan zingeving.⁴

De reactie op ervaren *onrecht* hangt samen met een beleving van onrechtvaardigheid die personen sterk kan grieven. De onrechtvaardigheid kan zich op verschillende vlakken doen voelen, zoals op economisch, etnisch, politiek, religieus en/of sociaal vlak. Daarbij kan een individu zich persoonlijk onrechtvaardig behandeld voelen of als groep. Sommige personen hebben de behoefte om actief op het ervaren onrecht te reageren en kunnen hierin steeds radicaler worden. Buijs cum suis⁵ noemen dit de politiek-activistische dimensie van radicalisering.

De behoefte aan *binding* houdt in dat mensen niet alleen iets willen bereiken, maar ook dat zij bij een voor hen waardevolle groep willen behoren. De leden voelen zich verbonden met de beweging, met de mensen in die beweging of met de groepsleiding. De groep biedt bovendien een subcultuur waarin het individu zich thuis voelt en waaraan hij een positieve sociale identiteit ontleent. De subcultuur vormt een alternatief voor de huidige samenleving en is de manifestatie van de opvattingen van de groepsleden over het ideale leven, of dit nu een avontuurlijk en vrij, of juist zeer gestructureerd en orthodox leven is. Buijs cum suis noemen dit de sociaal-culturele dimensie van radicalisering.

De behoefte aan *zingeving* hangt samen met een zoektocht naar persoonlijke betekenis. Sommige mensen zoeken een heldere uitleg van de wereld waarin zij leven en van de rol die zij daar in (moeten) vervullen. Radicale bewegingen bieden een ideologie die de duidelijke antwoorden verschaft waar deze personen behoefte aan hebben. Buijs cum suis noemen dit de religieuze dimensie van radicalisering.

Klandermans en Mayer⁶ wijzen op nog een vierde factor die een rol speelt bij het actief worden in een (radicale) sociale beweging: de zogenoemde selectieve prikkel. Onder selectieve prikkels vallen de voordelen

die de individuele deelnemer ervaart, zoals bijvoorbeeld een carrière in de beweging of het profiteren van het netwerk. Deze selectieve prikkels, die te maken hebben met de praktische aspecten van de manier waarop iemand zijn leven inricht, vormen een belangrijke aanvulling op de indeling van de meer ‘inhoudelijke’ motieven voor radicalisering van reactie op onrecht, behoefte aan binding en behoefte aan zingeving.

Individuen zullen deradicaliseren wanneer hun behoeftes en motieven niet meer aansluiten op hetgeen de radicale beweging hen te bieden heeft. Hierbij speelt de ideologie van de beweging een cruciale rol. Met de ideologie wordt de zienswijze van de beweging op de bestaande orde geformuleerd en de manier waarop we van de bestaande orde tot een ideale samenleving kunnen komen. Zo kan met behulp van de ideologie betekenis worden gegeven (en daarmee worden voorzien in de behoefte aan zingeving) en worden personen gemotiveerd om iets te doen aan de huidige situatie (en kan daarmee worden voorzien in de behoefte om te reageren op onrecht). Twijfel kan ontstaan wanneer de ideologie op een van deze punten niet (meer) voldoende overtuigt. Maar ook andere aspecten kunnen iemand doen twijfelen of hij nog wel bij de radicale organisatie wil horen. Bijvoorbeeld als de beweging niet meer weet te voldoen aan de behoefte aan binding, of wanneer er niet meer genoeg selectieve prikkels zijn om bij de beweging te blijven: de beweging biedt geen persoonlijke voordelen meer of biedt zelfs persoonlijke nadelen.

Samenvattend zijn er drie typen factoren die een rol kunnen spelen bij deradicalisering.

1. Een falende ideologie: het kan zijn dat de analyse die wordt gegeven van de huidige wereld, het individu niet meer overtuigt. Of het beeld dat wordt geschetst van de ideale samenleving is voor het individu niet meer aantrekkelijk. Of de strategie die wordt voorgesteld om van de huidige naar de ideale wereld te komen is niet meer wenselijk of effectief. In dat laatste geval gaat het niet zelden om twijfels over het gebruik van geweld. Factoren die samenhangen met een falende ideologie worden hier *normatieve* factoren genoemd.
2. Een falende beweging: sommige radicale groepsleden raken gedesillusionneerd over de groepsdynamiek en de activiteiten van de beweging. Ook een beperkte loyaliteit van leden onderling kan de

binding met de groep verzwakken. Dergelijke factoren die met een falende beweging te maken hebben, worden hier *affectieve* factoren genoemd.

3. Nadelige praktische leefomstandigheden: actieve leden krijgen bijvoorbeeld het gevoel te oud te worden voor wat zij doen. Ze gaan verlangen naar de vrijheid van een 'gewoon' leven. Een ander belangrijk aspect dat hier een rol kan spelen, wordt gevormd door negatieve sociale sancties vanuit de omgeving, zoals stigmatisering of dreigende strafzaken. Factoren die samenhangen met zulke praktische leefomstandigheden worden hier *continuerende* factoren genoemd.⁷

Uittreding uit een radicale beweging is slechts één vorm van deradicalisering op individueel niveau. Individuele deradicalisering kan ook bestaan uit een matiging van radicale opvattingen en radicaal (gewelddadig) gedrag. Wanneer iemand geen lid is van een radicale groep staat deradicalisering dus los van de groepsaspecten. In dit soort gevallen zal deradicalisering voornamelijk het gevolg zijn van een falende ideologie.

11.1.3 *Drempels tegen deradicalisering*

Naast factoren die deradicalisering in de hand werken, zijn er factoren die deradicalisering belemmeren. Het gaat daarbij om drempels die bewegingen opwerpen om uittreding van leden te vermijden. De drempels hangen sterk samen met de genoemde factoren van deradicalisering. Ze vormen in wezen een omgekeerde impuls van de deradicaliseringsmotieven: ze zorgen voor een dominantie van de ideologie in de beleavingswereld van het individu (normatieve drempels), voor sociale afhankelijkheid van het individu aan de groep (affectieve drempels), of voor praktische omstandigheden die het individu zo goed als dwingen in de groep te blijven (continuerende drempels).

Een belangrijke *normatieve* drempel wordt gevormd door de psychische afhankelijkheid van het individu ten opzichte van de groep. Door de betrokkenheid bij zo'n veeleisende gemeenschap als een radicale groep strekt de invloed van die groep zich steeds verder uit op elk gebied van persoonlijke en morele oordeelsvorming. Hierdoor neemt het vertrouwen van individuen in hun eigen indrukken en beoordelingsvermogen af. Uittreding wordt dan gezien als een teken dat iemand niet sterk ge-

noeg is om naar zijn idealen te leven. Voordat ze eruit stappen, maken de meeste personen een hevige innerlijke strijd door. De buitenwereld is een grote onbekende geworden, waarin ze zich niet meer weten te bewegen en ze vrezen in een moreel vacuüm te belanden.⁸

Een *affectieve* drempel is de sociale afhankelijkheid van het individu ten opzichte van de groep. Radicalen hebben vaak alle banden van vroeger verbroken en lopen daardoor het risico in een sociaal vacuüm terecht te komen wanneer zij de groep verlaten.

Een belangrijke *continuerende* drempel wordt gevormd door eerder gedane investeringen (in geld, tijd, energie en/of op sociaal gebied). Het besef van de kosten die men als individu heeft gemaakt voor de beweging kan het moeilijker maken om de beweging te verlaten. Dit mechanisme hangt samen met processen van cognitieve dissonantie, waardoor men het gevoel heeft inspanningen en offers te moeten rechtvaardigen. Bij een verandering van mening, of in dit geval bij uittreding, voelt het alsof de kosten 'voor niets' zijn geweest. Andere continuerende drempels worden gevormd door de al dan niet reële angst voor fysieke represailles na het verlaten van de groep en de marginale maatschappelijke positie die men zal hebben na deradicalisering. Veel radicalen hebben status en een positie binnen hun groep en vrezen die te verliezen wanneer zij naar de 'normale' maatschappij terugkeren.

Drempels kunnen op verschillende manieren worden overwonnen. De twijfel over uittreding kan bijvoorbeeld worden overwonnen, omdat iemand een duidelijke discrepantie ziet tussen wat leiders onderwijzen en wat ze in de praktijk doen. Ook het doorbreken van het isolement is een belangrijke stap; de betrokkenheid bij nieuwe activiteiten kan bijvoorbeeld een eerste stap zijn in een proces van uittreding. Ook kan de twijfel over uittreding worden overwonnen omdat er een relatie wordt onderhouden met iemand buiten de groep die een nieuw referentiekader biedt. Dergelijke factoren kunnen op verschillende drempels tegelijk inwerken. Het doorbreken van het isolement kan bijvoorbeeld zowel de psychische als de sociale afhankelijkheid van het individu aan de groep verminderen. En een nieuwe relatie kan ertoe leiden dat zowel de psychische als de continuerende drempels worden doorbroken: de uittreder realiseert zich dat de eerder gemaakte kosten wellicht hoog zijn, maar dat hij ook een hoop terugkrijgt wanneer hij uit de groep stapt.

Er is nu enig inzicht geboden in de factoren en drempels die een rol spelen bij deradicalisering van individuen. In dit hoofdstuk zal op deze kennis worden voortgebouwd, en zal worden onderzocht in hoeverre het proces van deradicalisering bij personen kan worden gestimuleerd en/of kan worden ondersteund. Alhoewel Nederland met verschillende vormen van radicalisme te maken heeft gehad en nog steeds heeft, is er hier nog weinig ervaring opgedaan met initiatieven om deradicalisering van individuele radicalen te stimuleren of te ondersteunen.⁹ Er wordt daarom over de grens gekeken om verschillende deradicaliseringsprogramma's te onderzoeken.

11.2 Deradicaliseringsprogramma's voor rechtsradicalen

In verschillende West-Europese landen zijn deradicaliseringsprogramma's ontwikkeld, die bedoeld zijn individuele aanhangers van radicale bewegingen te stimuleren om uit te treden en hun gedachtengoed te wijzigen. De Noorse onderzoeker Bjørge is een van de grondleggers van een programma om rechtsradicalen te helpen uittreden. Dit zogenoemde Exitprogramma werd halverwege de jaren negentig ontwikkeld en toegepast in Noorwegen, en daarna is Exit – enigszins aangepast – toegepast in Zweden en Duitsland. Hier zullen de programma's in de verschillende landen worden besproken.

11.2.1 Noorwegen¹⁰

In Noorwegen zijn er in totaal maar zo'n 100 à 200 actieve rechtsradicalen en zij zijn verdeeld over vijf tot tien locaties. De leden zijn jong en hebben een relatief korte carrière binnen de beweging. Weinig leden blijven actief na hun twintigste. De meeste leden hebben niet meer dan een basisopleiding en ervaren sociale en maatschappelijke problemen. Hierdoor is de organisatie zwak en staat of valt de beweging met enkele individuele leidersfiguren.

Het Exitprogramma is ontwikkeld in de periode van 1995 tot 1997 en heeft drie componenten: preventie, interventie en re-integratie.

1. De *preventie* bestaat uit het voeren van 'empowerment conversations': gestructureerde gesprekken waarbij een professional (zoals een politieagent of een jongerenwerker) praat met een jongere die zich richting het rechtsradicale milieu begeeft en de ouders. Doel

is om de jongere te wijzen op de mogelijke nadelige gevolgen van een rechtsradicaal lidmaatschap.

2. De *interventies* bestaan uit een combinatie van enerzijds het versterken van de nadelen van het rechtsradicaal groepslidmaatschap en anderzijds het aanbieden van een aantrekkelijk alternatief. Voor ouders van jongeren die betrokken zijn bij een rechtsradicale groep zijn ouderlijke netwerken opgericht. Deze netwerken worden deels ook als een vorm van interventie gezien, omdat het programma poogt de betreffende jongeren via hun ouders uit het rechtsradicale milieu los te weken.
3. *Re-integratie* is gericht op het bieden van ondersteuning aan personen die uit het rechtsradicale milieu stappen door middel van het vinden van werk en een woning, en het voeren van gesprekken met de uittreder.

Het Noorse Exit heeft ervoor gekozen om niet een eigen organisatie op te zetten om personen te deradicaliseren, maar om lokale partijen (vooral gemeentes en politie) te ondersteunen in het vergroten van de kennis over rechtsradicalisme en met het ontwikkelen van methoden om op lokaal niveau personen te deradicaliseren. Exit is hier dus niet zozeer een contactpunt voor personen die willen uittreden, als wel een model waarmee lokale partijen aan de slag kunnen om personen te deradicaliseren.

11.2.2 Zweden¹¹

In Zweden bestaat het rechtsradicale milieu uit ongeveer 3.000 personen en kan er met recht van een sociale beweging worden gesproken. Er zijn enkele duizenden sympathisanten en de beweging heeft een organisatorische, economische en media-infrastructuur ontwikkeld. Bovendien gaat het niet meer puur om een jeugdscene: veel van de activisten zijn in de twintig of dertig en zijn al tien jaar of meer betrokken bij de beweging. Door zijn grootte is de beweging niet kwetsbaar: wanneer leiders in de gevangenis worden gezet, staan er nieuwe leiders op.

De Zweedse ex-neonazi Kent Lindhal zette in 1998 het Zweedse Exit-programma op in Stockholm. Het Zweedse programma had dezelfde doelstellingen als het Noorse programma, maar had een iets andere opzet. Zo heeft een groot gedeelte van de staf zelf een achtergrond in het rechtsradicale milieu. De ondersteuning aan ouders is individueel

in tegenstelling tot de oudernetwerken in Noorwegen. Ook heeft het Zweedse project een vijffasenmodel ontwikkeld dat is gebaseerd op de hulp aan alcoholverslaafden. Er wordt daarbij een behoefteprofiel van de uittreder opgesteld en een individueel plan met maatregelen.

- *Fase van motivatie.* De persoon zit nog in de groep, maar heeft twijfels en neemt contact op met het Exitteam. Het team geeft informatie en biedt een contactpersoon aan, die zelf ook dit proces heeft doorgemaakt.
- *Fase van uittreding.* De persoon heeft de beslissing genomen uit de groep te stappen. Dit is een chaotische periode, waarin hij hulp van het Exitteam krijgt om mee te praten. Soms moet iemand verhuizen of heeft financiële hulp nodig. De contactpersoon is altijd telefonisch bereikbaar en is de intermediair naar de instanties toe. Ook biedt de contactpersoon persoonlijke steun.
- *Fase van vestiging.* De breuk is nu compleet. De persoon heeft een woonplaats, financiële middelen en soms een baan of een studie. Maar hij is vaak sociaal geïsoleerd en voelt zich leeg en eenzaam. De contactpersoon probeert nieuwe verbindingen te leggen naar het ‘normale’ leven. Groepsdiscussies zijn vaak nuttig in deze fase.
- *Fase van reflectie.* De persoon begint zich vrij te maken van zaken uit het verleden zoals geweld, misdaad en radicale ideologie en haat. Sommigen ervaren problemen als angst, depressie, slapeloosheid of alcoholmisbruik. Vaak worden zij verwezen naar een therapeut. Dit is de fase waarin zij hun radicale en racistische ideeën loslaten.
- *Fase van stabilisatie.* De persoon heeft nu weer een ‘normaal’ leven met werk, een studie en soms een eigen gezin. Hij is nog steeds wel bang dat het verleden zijn toekomst zal ruïneren en ervaart vaak schuldgevoelens en schaamte. Het Exitprogramma is nu niet meer actief, maar veel personen blijven contact houden met hun contactpersoon.

De periode van het Exitprogramma beslaat over het algemeen tussen de zes en twaalf maanden. In de gesprekken die worden gevoerd gaat het er niet om de uittreiders ideologisch op andere gedachten te brengen, maar er wordt vooral voortgebouwd op de persoonlijke wil om los te komen uit

het rechtsradicale milieu en een normaal leven op te bouwen. Er wordt ingegaan op de persoonlijke negatieve gevolgen van het verblijf in de rechtsradicale beweging, en op de mogelijkheden en alternatieven die aan een uittrede verbonden zijn.

Het lijkt de laatste jaren minder goed te gaan met Exit-Zweden. Het blijkt steeds moeilijker om financiële steun te verwerven en een aantal regionale afdelingen van het programma zijn al gesloten.

11.2.3 *Duitsland*¹²

Duitsland kampt al lang met rechtsradicale jongerengroepen. Eind 2007 telde Duitsland ongeveer 31.000 rechtsradicalen, van wie rond de tienduizend personen (voornamelijk afkomstig uit skinheadgroeperingen) als bereid tot geweld worden beschouwd.¹³ Duitsland heeft dan ook een scala aan programma's ter bestrijding en ter preventie van rechtsradicalisme. Rond het jaar 2000 zijn er verschillende deradicaliseringsprogramma's gestart. Momenteel bestaan er zo'n vijftien à twintig projecten die gericht zijn op het deradicaliseren van rechtsradicalen. Deze programma's verschillen van elkaar in termen van doelgroep (sleutelpersonen, ervaren activisten, meelopers of sympathisanten), methodieken en organisatorische opzet. Er zijn projecten die op deelstaatsniveau zijn opgezet en landelijke projecten. Grunenberg en Van Donselaar¹⁴ hebben vier van deze projecten onderzocht: het landelijke op een NGO gebaseerde programma 'Exit Deutschland', het landelijke overheidsprogramma van de *Bundesverfassungsschutz* en twee overheidsprogramma's op deelstaatsniveau (Noordrijn-Westfalen en Hessen). Het programma 'Exit Deutschland' is ook door Rommelspacher¹⁵ onderzocht.

Het Exitprogramma maakt gebruik van het Zweedse vijffasenmodel en stelt een algemeen profiel op om inzicht te krijgen in de denkbeelden van de uittreder en in zijn motivatie om uit te treden. Daarbij staat het inschatten van de veiligheidssituatie van de uittreder centraal. De overheidsprogramma's blijken in hun opzet strenger voor de uittreder te zijn dan Exit: zij stellen strengere eisen voor toelating en stellen een contract met de uittreder op dat goed moet worden nageleefd. Contact met de oude vrienden uit het rechtsradicale milieu of een mislukte poging om af te kicken kan reden zijn om uit zo'n programma te worden gezet. Het Exitprogramma is daarentegen toegankelijker, omdat het onafhankelijk van de overheid opereert en daardoor in de ogen van veel uittreders niet

tot het kamp van ‘de vijand’ behoort.

Een opvallende uitkomst is de relatief geringe betekenis die ideologische overwegingen lijken te spelen in de Duitse programma's die door Grunenberg en Van Donselaar zijn onderzocht. Veel van die programma's zijn vooral gericht op het resocialiseren van de uittreder en niet op het reflecteren op de rechtsradicale ideologie. Vaak wordt een uittreding al als succesvol beschouwd wanneer de uittreder op tijd opstaat, gewoon naar zijn werk gaat en bij een meningsverschil niet meteen op de vuist gaat. Het Exitprogramma lijkt een uitzondering: zij stelt zich ten doel de uittreder niet alleen praktisch te ondersteunen, maar ook de rechtsradicale denkbeelden aan te pakken en een democratische instelling te stimuleren. Het is echter niet duidelijk in hoeverre het programma hieraan in de praktijk toekomt (naast het verzorgen van een veilige omgeving en nieuwe sociale contacten). Ook is niet duidelijk of er op dit terrein succes wordt geboekt.

11.2.4 Bespreking van de programma's voor rechtsradicalen

Een opvallend gegeven van de Exitaanpak is het ‘gedepolitiseerde’ karakter ervan: radicalisering wordt beschouwd als een psychosociaal probleem dat voortvloeit uit een zwakke sociale en maatschappelijke achtergrond. Aspecten van politiek activisme en een radicale ideologie spelen een minimale rol. Vooral in Noorwegen is deze visie van de radicaal als ‘social dropout’ dominant. Hier richt Exit zich er vooral op om jongeren die in aanraking komen met het rechtsradicale milieu zo snel mogelijk weer op het rechte pad te krijgen. De achterliggende gedachte is dat de jongeren in eerste instantie nog nauwelijks ideologisch gevormd zijn, maar de rechtsradicale groep opzoeken vanwege een behoefte aan binding en identiteit. Wanneer zij eenmaal in de groep verkeren, zullen zij langzaam aan ideologisch worden gevormd en worden klaargestoomd voor het plegen van geweldsmisdrijven. Dat moet te allen tijde worden voorkomen. In de Noorse visie moeten de jongeren die zich aangetrokken voelen tot het rechtsradicalisme geholpen worden bij basale zaken als een opleiding, een woning, sociale contacten en activiteiten. Het zijn jongeren die aangeven vooral een vriendenkring te missen en die erg gebaat zijn bij het ontwikkelen van een alternatief sociaal netwerk. Exit richt zich daarom op maatschappelijke hulp in combinatie met samenwerking met de politie. Het Noorse Exitprogramma speelt dus met

name in op de rol van continuerende factoren en op het doorbreken van continuerende drempels (het bieden van hulp bij de praktische leefomstandigheden). Ook wordt er op bescheiden wijze aandacht besteed aan affectieve factoren (zorgen voor een andere sociale omgeving), maar de normatieve factoren worden buiten beschouwing gelaten. Deze aanpak blijkt in Noorwegen goed te werken. Het Exitprogramma heeft een groot aantal jongeren die naar het rechtsradicale milieu neigden op andere gedachten weten te brengen en heeft een aantal succesvolle ouderlijke netwerken opgezet.

Ook in Zweden en Duitsland staan praktische leefomstandigheden en affectieve factoren centraal. Het Duitse Exitprogramma stelt zich wel ten doel om ook normatieve factoren aan te pakken, maar het is onduidelijk in hoeverre dat in de praktijk ook gebeurt.

De Zweedse en Duitse programma's zijn vooral succesvol bij jongeren die nog niet diep in het rechtsradicale milieu zitten en bij oudere personen die door dreigende strafzaken, druk van buitenaf en/of alcohol- en drugsverslaving geen perspectief meer zien. Maar in Zweden hebben veel rechtsradicalen in tegenstelling tot de 'social dropouts' in Noorwegen, een politiek-activistische achtergrond. Ook in Duitsland is rechtsradicalisme niet slechts een probleem van gemarginaliseerde jongeren, maar vormt het een serieuze beweging. In deze landen lijkt het erop dat rechtsradicalen met een ander – meer politiek gemotiveerd – profiel zich niet aangesproken voelen door de bestaande deradicaliseringsprogramma's. De programma's zijn dus wel succesvol, maar alleen voor personen met een bepaald profiel.

Er kan worden geconcludeerd dat de programma's er baat bij zouden kunnen hebben om ook (meer) aandacht te besteden aan normatieve factoren. Uit onderzoek naar individuele deradicalisering¹⁶ komt naar voren dat voor veel uittrekders normatieve factoren een grote rol spelen bij het in gang zetten van het proces van deradicalisering. Twijfels over de haalbaarheid van de gewenste toekomst en veranderingen in de visies op de huidige wereld, kunnen de betrokkenheid bij de radicale beweging doen afnemen. Door normatieve factoren mee te nemen in een deradicaliseringsprogramma kunnen ook personen worden bereikt die nu buiten beeld blijven.

11.3 Deradicaliseringsprogramma's voor islamitische radicalen

Nu een aantal deradicaliseringsprogramma's zijn beschreven die gericht zijn op uittreding uit rechtsradicale groeperingen, zal in dit deel worden ingegaan op een serie deradicaliseringsprogramma's die specifiek gericht zijn op islamitische vormen van radicalisering. Het gaat om programma's in Saoedi-Arabië, Singapore en Egypte. Deze initiatieven zijn gebaseerd op een hereducatieprogramma dat naar verluidt het eerst in Jemen werd toegepast, maar dat daar volgens Montlake¹⁷ in 2005 werd stopgezet vanwege de hoge recidive. Ook wordt een Indonesisch programma besproken.

11.3.1 *Saoedi-Arabië*¹⁸

In Saoedi-Arabië werd in 2003 gestart met een programma dat het radicale gedachtegoed minder aantrekkelijk moet maken. Het programma richt zich op mensen in de gevangenis. Personen die met succes aan het programma deelnemen, worden vervroegd vrijgelaten. Doel van het programma is om gevangenen een andere visie op de islam te laten krijgen. Dit gebeurt door middel van intensieve religieuze gesprekken en psychologische ondersteuning. In een eerste gesprek met de gevangene wordt er voornamelijk naar hem geluisterd en gedurende het verloop van de contacten wordt er steeds meer met hem in discussie gegaan. Er wordt geprobeerd de gevangene in te laten zien dat zijn ideeën en motivaties eigenlijk niet islamitisch zijn en berusten op een verkeerde interpretatie van de islam. De aanname daarbij is dat de verdachten misleid en misbruikt zijn en dat de staat hen het rechte pad op leidt. Het is de bedoeling dat de gevangene in gaat zien dat hij verleid is tot een verkeerde interpretatie van de islam en dat de versie die door de staat wordt aangehangen de beste is. Het programma wint aan legitimiteit doordat er een aantal voormalige militante strijders aan meedoen, die veel geloofwaardigheid hebben bij de deelnemers.

Een ander onderdeel bestaat uit een lesprogramma in groepsverband van zes weken, waarin onderwerpen als *takfir*¹⁹, jihad en terrorisme aan de orde komen en waarin psychologische cursussen gegeven worden ter bevordering van het zelfvertrouwen. Aan het eind volgt een examen en als dat niet gehaald wordt, moet de cursus herhaald worden.

Ook is er aandacht voor de sociale behoeften van de gevangene en zijn

familie. Die aandacht kan bestaan uit het uitbetalen van een vergoeding aan de familie, als de gevangene hun kostwinner was, of het verschaffen van onderwijs en gezondheidszorg. De familie wordt betrokken bij de deradicalisering, doordat ze bijvoorbeeld regelmatig op bezoek mag komen. De sociaal-economische steun wordt voortgezet na vrijlating als het hereducatietraject naar tevredenheid is afgerond en de oude ideeën door de gevangene zijn afgezworen. Er wordt gezorgd voor voldoende financiële middelen, voor een baan, en soms zelfs voor een bruidsschat van ongeveer tienduizend euro, zodat een huwelijk mogelijk is. De sociaal-economische hulp wordt geboden als een vorm van ‘insluiting’; de overheid stelt dat de hulp anders wellicht geboden zou worden door radicale organisaties.

Sinds de start in 2004 hebben ruim tweeduizend gevangenen aan het programma deelgenomen. Zevenhonderd hebben hun ideeën afgezworen en zijn vrijgelaten. Boucek²⁰ wijst er terecht op dat het succes van het programma moeilijk vast te stellen is, mede doordat het nog niet zo lang bestaat. Wel zijn er volgens de Saoedische autoriteiten van diegenen die het programma doorlopen hebben en vrijgelaten zijn, slechts negen mensen gearresteerd voor overtredingen op het gebied van veiligheid.

11.3.2 *Singapore*²¹

In Singapore is in 2003 de Religious Rehabilitation Group opgericht, waaraan twintig geestelijken vrijwillig deelnemen, die wekelijks een-op-eengesprekken voeren met gevangen radicalen om hun visie op de islam recht te zetten. Ook in dit programma is de belangrijkste aanname dat de jihadisten zijn ‘misleid’ en de goede interpretatie van de islam moeten leren. En de families worden op psychologisch, sociaal en financieel gebied ondersteund, zodat ze zich niet gemarginaliseerd voelen. Wanneer zij vrijkomen, worden de ex-radicalen geholpen bij het vinden van werk.

In tegenstelling tot de meeste andere programma’s waar er voor gevangenen ook hoop is zonder deelname aan het programma en er sprake is van vrijwillige deelname, is het in Singapore niet mogelijk om vrij te komen zonder aan het programma deel te nemen. Bovendien gaat het om gevangenen die niet weten of en wanneer ze vrijkomen, dus voor wie geen duidelijk licht aan het eind van de tunnel schijnt. Het is dan ook waarschijnlijk dat dergelijke dwang de opzet van het programma

ondermijnt: gevangenen zullen in zo'n situatie eerder de gewenste veranderingen in hun gedachtengoed veinzen om vrij te komen.

11.3.3 *Egypte*²²

In Egypte heeft een aanpak waarin de dialoog met de groep Gamaat Islamiya is aangegaan zijn vruchten afgeworpen. En wel op een zodanige manier dat de groep in 1997 het geweld afzwoer en zelfs pogingen deed een politieke partij op te richten. De aanpak van de Egyptische regering is vergelijkbaar met de hierboven beschreven programma's en kwam voort uit het inzicht dat de harde repressieve koers die er altijd gevaren was, alleen maar averechtse effecten had. Islamitische geleerden die zich aanmeldden bij de overheid gingen in debat met gevangenen van de Gamaat Islamiya om hen op andere gedachten te brengen ten aanzien van geweld. Deze kennismaking met andere denkbeelden en andere inzichten heeft gaandeweg hun opvattingen veranderd, ook zonder dat zij hier verder veel mee te winnen hadden. Er werd ze geen vrijlating in het vooruitzicht gesteld, ze kregen geen erkenning en mochten niet met mensen van buiten praten. De leiders hebben officieel geweld afgezworen. Wel moet enig voorbehoud worden gemaakt in het beoordelen van het succes: de Gamaat Islamiya is 'still in an inner search stage'.²³

11.3.4 *Indonesië*²⁴

In Indonesië is het de politie die een deradicaliseringsprogramma heeft opgezet. Het programma wordt alleen uitgevoerd binnen de politieorganisatie, omdat de situatie in de gevangenissen dermate corrupt is dat die ongeschikt zijn om een dergelijk programma uit te voeren.

Het programma bestaat feitelijk uit twee stappen: eerst invloedrijke leiders deradicaliseren en via hen invloed uitoefenen op de radicale groep (dus van individueel naar collectief). Het uitgangspunt van het politieprogramma is dat jihadi's niet luisteren naar gematigde mensen van buiten hun eigen groep, maar dat het debat over het goed en fout van gewelddadige strategieën binnen de beweging zelf gevoerd moet worden. Het programma richt zich op opgepakte leden van de Jemaah Islamiyah (JI), de grootste radicale organisatie in Indonesië. De politie selecteert mensen van de JI die gevangen zitten. Ze kiest mensen die aanzien hebben binnen de beweging en de beweging goed kennen en die mee willen werken. Deze mensen proberen vervolgens andere radicale gevangenen in

informele discussies te wijzen op wat goed en slecht is in hun benadering van de jihad. Omdat het gevaar groot blijft dat jihadi's die in de gevangenis van gedachten zijn veranderd, na vrijlating direct weer onderdeel worden van de oude radicale netwerken (die fungeren als intensieve sociale netwerken), wordt geprobeerd de netwerken te neutraliseren door interne discussie te stimuleren.

De aanpak van de gevangenen wordt als een succes beschouwd. Er zijn al ruim twintig leden van de JI en een aantal mensen van andere organisaties die hun medewerking hebben verleend. Een van de factoren die bijdragen tot het succes is de vriendelijke behandeling door de politie. Door een welwillende houding doorbreekt de politie de aanname van de jihadi's dat de politie on-islamitisch is. En ze hoopt dat ze daarmee de jihadi's ook aan het twijfelen brengt over andere overtuigingen. Maar het succes drijft ook voor een groot deel op de economische steun, vooral na vrijlating, die volgens de International Crisis Group²⁵ belangrijker blijkt dan religieuze argumenten in het veranderen van de houding van een gevangene. Het programma is minstens zoveel op sociaal-economische factoren als op ideologische factoren gericht. Er wordt tegemoetgekomen aan persoonlijke behoeften, die meestal zijn gerelateerd aan de economische situatie van de familie, communicatie en aandacht.

11.3.5 *Bespreking van de programma's voor islamitische radicalen*

Opvallend is dat in de deradicaliseringsprogramma's voor islamitische radicalen de nadruk ligt op ideologie en hereducatie. De Saoedische regering spreekt zelfs van een *war of ideas* als het om het bestrijden van radicalisme gaat. In de programma's wordt door middel van discussie en educatie gepoogd om de radicalen te laten inzien dat hun opvattingen zijn gebaseerd op een verkeerde en incomplete interpretatie van de islam. Achterliggend idee hierbij is dat de jihadi's naïeve en gemakkelijk te beïnvloeden jongeren zijn met onderontwikkelde redeneercapaciteiten en weinig communicatieve vaardigheden. Zij zouden nauwelijks religieuze kennis hebben en zich tot een gewelddadige interpretatie van de islam hebben laten 'verleiden' door charismatische leiders. De deradicaliseringsprogramma's zijn er op gericht om deze misinterpretaties te corrigeren.

Een dergelijke ideologische aanpak roept een aantal vragen op. In de eerste plaats is het de vraag welk alternatief er moet worden aangeboden bij

het bestrijden van verkeerde interpretaties van de islam. Want wat is de ‘juiste’ islam? In Saoedi-Arabië en Singapore proberen de programma’s de radicale islam te vervangen door een door de staat goedgekeurde interpretatie van de islam. Het Indonesische programma zet ex-jihadi’s in die in hun opvattingen niet heel erg ver afstaan van de huidige radicalen: zij keuren de jihad nog steeds goed, maar stellen dat ze voorbarig handelden. Ze menen dat ze beter hun eigen kracht en zwaktes hadden moeten inschatten en eerst de steun van hun eigen moslingemeenschap hadden moeten verwerven. Met deze redenering worden veel radicalen overtuigd om van geweld af te zien, maar tegelijkertijd wordt geweld niet principieel afgewezen.

Ten tweede worden in bijna alle projecten twee sporen gevolgd, waarbij de ideologische invalshoek gecombineerd wordt met een aanpak die is gericht op het verbeteren van praktische leefomstandigheden. De onderliggende aanname is dat iemand in een schrijnende situatie zich gauw weer zal laten verleiden tot het radicale circuit. Maar door de verwevenheid van deze twee sporen binnen de programma’s is het moeilijk vast te stellen in hoeverre het succes te danken is aan de ideologische insteek. Deradicaliseren de gevangenen omdat ze de jihadi-ideologie afwijzen of omdat zijzelf en hun familie worden ondersteund in het opbouwen van een nieuw leven? Deze verwevenheid versterkt het bestaande kritiekpunt dat nooit volledig vast te stellen is of iemand daadwerkelijk zijn radicale ideeën heeft afgezworen. Mensen kunnen gemakkelijk veranderingen in hun opvattingen veinzen. Het is waarschijnlijk dat met hoge beloningen, zoals het bieden van flinke financiële steun, dit in de hand wordt gewerkt.

Over het succes van de programma’s zijn op dit moment sowieso geen goed onderbouwde uitspraken te doen. Er is te weinig bekend over de effectiviteit van de beschreven hereducatieprogramma’s om reeds te kunnen zeggen dat deze daadwerkelijk succes hebben. Dit komt doordat ze pas enkele jaren lopen en er nog relatief weinig wetenschappelijke publicaties over deze programma’s zijn verschenen.

11.4 Slot

Met het oog op een eventuele toepassing in Nederland is het goed om de ervaringen uit het buitenland met deradicalisering van rechtsradicalen

en islamitische radicalen te analyseren. Wanneer de programma's voor rechtsradicalen en islamitische radicalen met elkaar worden vergeleken, valt op dat de programma's die gericht zijn op rechtsradicalen het accent leggen op het opheffen van de nadelen die aan rechtsradicaal lidmaatschap verbonden zijn. Deze nadelen liggen vooral op het terrein van praktische leefomstandigheden (carrière, drugsverslaving, dreigende strafzaken) en op het sociale vlak (afhankelijkheid van de rechtsradicale groep). De programma's richten zich dus vooral op continuerende en affectieve factoren en pogen drempels op die terreinen op te heffen door maatschappelijke en sociale alternatieven te bieden. Zij richten zich niet op de ideologie van de groep. Programma's die gericht zijn op islamitische radicalen leggen het accent juist wel op de ideologie. Zij proberen door middel van discussie en dialoog het radicale gedachtengoed om te buigen en de radicaal te laten inzien dat geweld niet de goede weg is. Daarnaast besteden zij ook aandacht aan de praktische leefomstandigheden van de radicaal, vooral in sociaal-economische zin. Deze programma's richten zich dus vooral op normatieve en continuerende factoren, maar houden zich niet bezig met de affectieve betrokkenheid van de radicaal bij de groep.

De twee soorten programma's vullen elkaar goed aan; beide typen programma's missen namelijk een factor die van belang is bij uittreding. De programma's voor rechtsradicalen hebben veel te winnen bij het introduceren van de normatieve factor. Het gaat er daarbij om met de rechtsradicaal op constructieve wijze in discussie te treden over zijn of haar wereldbeeld. Daarbij kunnen deze programma's leren van de methoden die worden toegepast in de programma's voor islamitische radicalen. Met een dergelijke aanvulling zouden ook radicalen met een meer politiek gemotiveerd profiel aangesproken kunnen worden. Ook de programma's voor islamitische radicalen hebben te winnen bij een aanvulling: de affectieve factor. Nu wordt er nauwelijks ingegaan op de binding met en afhankelijkheid van de radicale groep, terwijl die zeer belangrijke drempels voor uittreding kunnen vormen. Door personen (in geval van gevangenzetting na het uitzitten van de straf) te begeleiden bij het vinden van sociale alternatieven, kan de binding met de groep worden doorbroken. Het Indonesische politieprogramma richt zich enigszins op affectieve factoren door de radicale groep van binnenuit te laten discussiëren over de eigen ideologie, maar dit is meer een methode op collectief dan op individueel niveau.

Daarnaast zijn er enkele meer algemene kanttekeningen bij de invulling van de programma's te plaatsen. In de eerste plaats kunnen er vraagtekens worden gezet bij de keuze om uittrekders financieel te ondersteunen. Er is al genoemd dat dit het risico op het voorwenden van ideologische verandering kan verhogen, maar er kunnen ook vraagtekens worden geplaatst bij de rechtvaardigheid van zo'n behandeling. Onder meer de Saoedische overheid stelt dat sociaal-economische hulp een vorm van insluiting is, omdat die hulp anders door radicale organisaties zou worden verleend. Maar onder welke omstandigheden is een voorkeursbehandeling voor ex-radicalen nog rechtvaardig tegenover andere gevangenen, en met name tegenover de slachtoffers van terreurdaden?

Ten tweede is het bij een ideologische aanpak – zeker in het geval van een religieuze ideologische aanpak – noodzakelijk om stil te staan bij het alternatief dat wordt geboden of zou moeten worden geboden. We zagen dat in de beschreven landen de officiële staatsislam als alternatief dient, maar voor een toepassing in seculiere landen als Nederland is dit een veel lastiger kwestie. In hoeverre kan de overheid daar een voorkeur uitspreken voor een bepaalde religieuze ideologische invulling en een andere religieuze ideologische invulling tegengaan? En hoe radicaal of orthodox mag het geboden alternatief zijn?

Uit de bespreking van de programma's voor islamitische radicalen blijkt dat radicalen zich soms openstellen voor mensen die zij als een geloofwaardige gesprekspartner zien. Deze geloofwaardigheid hangt enerzijds samen met het feit dat de gesprekspartner gezien wordt als 'wij' en niet als de vijandige 'zij'. En anderzijds heeft dit te maken met een inhoudelijke autoriteit en legitimiteit, omdat de gesprekspartner beschikt over een gedegen ideologische kennis en gebruik maakt van een manier van argumenteren die de radicaal aanspreekt. Dit inzicht kan waardevol zijn voor een toepassing in Nederland, maar het roept wel direct de vraag op wie als geloofwaardige gesprekspartner zou kunnen optreden. Kan deze rol vervuld worden door niet-orthodoxe, misschien zelfs niet-religieuze, personen? Of zijn voor radicalen vooral die personen geloofwaardig die in hun gedachtengoed grotendeels aansluiten bij hun eigen denkbeelden, dus personen die zelf relatief radicaal en orthodox zijn? Het is goed mogelijk dat voor sommige radicalen dit laatste het geval is. Dat maakt de keuze voor het aanbieden van een alternatief (religieus) gedachtengoed complex. Het doel is immers dat het aangeboden alternatieve gedach-

tengoed zoveel mogelijk een deradicaliserende werking heeft.

Al met al geven de ervaringen met deradicaliseringsprogramma's uit het buitenland goede aanknopingspunten voor een toepassing in Nederland, maar moet er goed worden nagedacht over de opzet van het programma, over het te bieden alternatief, en over de rol van de overheid hierin. Belangrijk daarbij is dat er maatwerk wordt geleverd waarin algemene expertise wordt gecombineerd met kennis over de lokale situatie en doelgroep. Die lokale kennis wordt vooral ontwikkeld door ervaring op te doen. Want het opzetten van een succesvol deradicaliseringsprogramma is uiteindelijk een proces van vallen en opstaan, waarbij wetenschappelijke inzichten moeten worden verbonden met de weerbarstige praktijk.

Noten

- 1 Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op F. Demant et al., *Teruggang en uittreding: processen van deradicalisering ontleed*. Amsterdam: IMES 2008.
- 2 E. Sprinzak, 'The process of delegitimation: towards a linkage theory of political terrorism', *Terrorism and Political Violence* 1991, p. 3.
- 3 Deze uiterste vorm van radicalisme kan als 'extremisme' worden aangeduid. Zie voor een bespreking van de termen 'radicalisme' en 'extremisme': F.J. Buijs, F. Demant & A. Hamdy, *Strijders van eigen bodem: radicale en democratische moslims in Nederland*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2006.
- 4 Zie bijvoorbeeld: F.J. Buijs, F. Demant & A. Hamdy, *Strijders van eigen bodem*.
- 5 Ibidem.
- 6 B. Klandermans & N. Mayer (eds.), *Extreme right activists in Europe: through the magnifying glass*. New York & London: Routledge 2006.
- 7 De indeling 'normatief, affectief en continuerend' is ontleend aan B. Klandermans, *The social psychology of protest*. Oxford: Blackwell 1997. Klandermans beschrijft het concept van betrokkenheid bij een beweging (movement commitment) en maakt onderscheid tussen normatieve, affectieve en continuerende betrokkenheid. Zie ook F. Demant et al., *Teruggang en uittreding*.
- 8 Zie voor een beschrijving van dit proces bij rechtsradicale jongeren: B. Rommelspacher, *Der Hass hat uns geeint: junge Rechtsextreme und ihr Ausstieg aus der Szene*. Frankfurt am Main: Campus Verlag 2006.
- 9 In Nederland is in september 2007 een pilot gestart van een deradicaliseringsprogramma voor rechtsradicale jongeren. Het programma is ontwikkeld op initiatief

van FORUM, de Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden en het Instituut voor Migratie en Etnische Studies (IMES). Het wordt uitgevoerd in de gemeentes Winschoten en Eindhoven, en loopt tot begin 2009. Bij het schrijven van dit hoofdstuk is de pilot nog in volle gang en kan daarom niet worden meegenomen in de bespreking.

- 10 De bespreking van het programma in Noorwegen is gebaseerd op: T. Bjørge, 'Reducing recruitment and promoting disengagement from racist groups', *Journal für Konflikt- und Gewaltforschung*, 2002, p. 4; T. Bjørge (with Y. Carlsson & T. Haaland), 'Conflict processes between youth groups in a Norwegian City: polarization and revenge', *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2005, p. 13; en K. Warchold, *Konzepte gegen Rechtsextremismus in Norwegen und Schweden: das Beispiel 'Exit'*, Magisterarbeit Humboldt-Universität, Berlin 2003.
- 11 De bespreking van het programma in Zweden is gebaseerd op: National Council for Crime Prevention (BRÅ). *English summary. Exit: a follow-up and evaluation of the organisation for people wishing to leave racist and nazi groups*. Stockholm 2001; T. Bjørge & Y. Carlsson, *Early intervention with violent and racist youth groups*. Oslo: Norwegian Institute of International Affairs 2005; T. Bjørge, J. van Donselaar & S. Grunenberg, 'Exit from right-wing extremist groups: lessons from disengagement programmes in Norway, Sweden and Germany', in: T. Bjørge & J. Horgan (eds.), *Leaving terrorism behind: individual and collective disengagement*, New York & London: Routledge 2008 (in druk); en K. Warchold, *Konzepte gegen Rechtsextremismus in Norwegen und Schweden*.
- 12 De bespreking van de programma's in Duitsland is gebaseerd op: T. Bjørge, J. van Donselaar & S. Grunenberg, 'Exit from right-wing extremist groups: Lessons from disengagement programmes in Norway, Sweden and Germany', *Exit Deutschland. Letzter Halt: Ausstieg. Wege aus der rechtsextremen Szene*, 2007; S. Grunenberg & J. van Donselaar, 'Deradicalisering: lessen uit Duitsland, opties voor Nederland?', in: J. van Donselaar & P. R. Rodrigues (red.), *Monitor Racisme & Extremisme: zevende rapportage*. Amsterdam: Anne Frank Stichting / Universiteit Leiden 2006, p. 158-178; en B. Rommelspacher, *Der Hass hat uns geeint*.
- 13 <http://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af_rechtsextremismus/zahlen_und_fakten.html> (28 juli 2008).
- 14 S. Grunenberg & J. van Donselaar, 'Deradicalisering: lessen uit Duitsland, opties voor Nederland?'
- 15 B. Rommelspacher, *Der Hass hat uns geeint*.
- 16 F. Demant et al., *Teruggang en uittreding*.
- 17 S. Montlake, 'U.S. tries rehab for religious extremists. Singapore has reduced its

- detainee ranks with Islamic reeducation', *Christian Science Monitor*, October 9, 2007. <www.csmonitor.com/1007/1009/p01s04-woap.htm>.
- 18 De bespreking van het programma in Saoedi-Arabië is gebaseerd op C. Boucek, 'Extremist reeducation and rehabilitation in Saudi Arabia', *Terrorism Monitor*, August 16, 2007; en J. Burke, 'Saudis offer pioneering therapy for ex-jihadists', *The Observer*, March 9, 2008.
 - 19 *Takfir* houdt in dat andere moslims en andersgelovigen tot ongelovige worden verklaard. In feite komt dit neer op een informele ter dood verklaring van iedereen die zich niet aan de strikte wetten van een radicale versie van de islam houdt.
 - 20 C. Boucek, 'Extremist reeducation and rehabilitation in Saudi Arabia', *Terrorism Monitor*, August 16, 2007.
 - 21 De bespreking van het programma in Singapore is gebaseerd op S. Montlake, 'U.S. tries rehab for religious extremists. Singapore has reduced its detainee ranks with Islamic reeducation', *Christian Science Monitor*, October 9, 2007. <www.csmonitor.com/1007/1009/p01s04-woap.htm>. Zie ook de website van de Religious Rehabilitation Group <www.rrg.sg>.
 - 22 De bespreking van het programma in Egypte is gebaseerd op: C. Goerzig & K. Al-Hashimi, 'Change through debate - Egypt's counterterrorism strategy towards the Gamaa Islamia', *Paper for the Sixth Pan-European Conference on International Relations*, Turijn, 12-15 september 2007.
 - 23 Ibidem.
 - 24 De bespreking van het programma in Indonesië is gebaseerd op: International Crisis Group, "Deradicalisation" and Indonesian prisons. *Asia Report no. 142*, 2007, <www.crisisgroup.org>.
 - 25 Ibidem.

12 Slotbeschouwing

Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues

De *Monitor Racisme & Extremisme* is een wetenschappelijk samenwerkingsproject van de Anne Frank Stichting en de Universiteit Leiden. Met de monitor wordt beoogd uiteenlopende vormen van racisme, extremisme en reacties op deze verschijnselen te volgen en daarover periodiek te rapporteren. Hierbij wordt gekeken naar zowel uitingsvormen als naar uitsluitingsvormen. Voorts worden verschillende soorten slachtoffers én daders geïdentificeerd. Dit kan betrekking hebben op autochtonen en allochtonen. De respons op racisme en extremisme kan variëren, zowel naar aard – bijvoorbeeld, juridisch, bestuurlijk, politiek – als naar actoren, zoals overheden, media, politici en de *civil society*.

Het periodiek monitoren van racisme en extremisme, alsmede respons op deze verschijnselen dient diverse doelen. Er wordt getracht bij te dragen aan inzicht in de problematiek zelf en voorts in het vinden van oplossingen voor racisme en extremisme als maatschappelijke vraagstukken. Door longitudinaal onderzoek en daaruit voortvloeiende periodieke rapportages vindt accumulatie van kennis plaats. Er wordt een beeld verschaft van ontwikkelingen over de wat langere termijn. Naast telkens terugkerende thema's komen in het monitorproject ook nieuwe onderwerpen van onderzoek aan de orde.

In deze achtste rapportage van de *Monitor Racisme & Extremisme* zijn de volgende onderwerpen belicht.

- racistisch en extreemrechts geweld in 2007;
- extreemrechtse formaties;
- Grijze Wolven in Nederland;
- demonstraties van extreemrechts in Nederland en Duitsland;
- contraterrorisme- en radicaliseringsbeleid;
- respons op extremisme in de regio Rotterdam;
- het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de pvv;
- opsporing en vervolging in 2007;
- jurisprudentie racisme en extremisme in 2007;
- deradicalisering van rechtsradicalen en islamitische radicalen.

Het slothoofdstuk bestaat uit twee delen. In de afzonderlijke hoofdstukken zijn de uitkomsten en conclusies vermeld. In het eerste deel van dit hoofdstuk zullen zij niet nog eens *in extenso* worden weergegeven, maar kort worden samengevat. In het tweede deel worden op basis van de uitkomsten van deze hoofdstukken enkele conclusies getrokken die de individuele rapportages overstijgen. Bij deze analyse wordt ingegaan op onderstaande thema's.

- uitingsvrijheden en uitingsdelicten;
- extreemrechts anno 2008;
- islamofobie.

Racistisch en extreemrechts geweld in 2007

Het jaar 2007 laat de voortgang zien van een al eerder ingezette trend, namelijk een daling van het aantal racistische en extreemrechtse geweldsdelicten (van 259 in 2006 naar 223 in 2007). Deze teruggang zien we terug in vrijwel alle categorieën van geweld. Bij slachtofferschap valt vooral het toenemend aantal anti-moslim incidenten op: van 62 in 2006 naar 82 in 2007. Dat is, tegen de algemeen dalende trend in, een stijging met eenderde. Antisemitische geweldsincidenten daalden, eveneens met eenderde. Bij het daderschap van racistisch en extreemrechts geweld is vooral de betrokkenheid van extreemrechtse daders opvallend. Het aantal incidenten waarbij (vermoedelijk) extreemrechts daderschap aan de orde is, verminderde weliswaar, maar blijft net als in vorige jaren hoog. Wat daarbij opvalt, is een accentverschuiving van racistisch geweld naar geweld dat gericht is tegen politieke tegenstanders.

Extreemrechtse formaties

Het extreemrechtse veld in Nederland bevond zich de afgelopen tijd in een overgangperiode. De actiebereidheid binnen extreemrechts is fors gegroeid. Dat is te zien aan de toename van het aantal openbare manifestaties, opvallende acties en leden van actiegerichte organisaties. Het aantal neonazi-activisten groeide in vier jaar tijd van veertig naar vierhonderd. Tot hun ideologie behoort de roep om terugkeer van het nationaal-socialisme, het verheerlijken van geweld en rechtvaardiging van gewapende strijd tegen vijanden: 'het joodse complot', overheid, politie, inlichtingendiensten en politieke tegenstanders.

Van de ‘klassieke’ extreemrechtse politieke partijen bestaat anno 2008 alleen nog de Nederlandse Volks-Unie (NVU), De electorale betekenis is gering, maar voor het extreemrechtse straatactivisme is de NVU van belang. De overige extreemrechtse partijen zijn de afgelopen jaren verdwenen. Factoren die daarbij een rol hebben gespeeld zijn repressieve druk van buitenaf, gebrek aan interne stabiliteit en ‘concurrentie’ van de Partij voor de Vrijheid (pvv).

Dan is er het Lonsdale-vraagstuk: mogelijk enkele duizenden meer of minder racistische Lonsdale-jongeren, die in diverse regio’s betrokken zijn bij interetnische confrontaties en andere incidenten. Gegevens van de onderwijsinspectie wijzen erop dat dit vraagstuk op veel scholen voorkomt, maar helaas ontbreekt specifieke informatie over aard en omvang van de problematiek.

Grijze Wolven in Nederland

Sinds eind jaren zeventig zijn de benamingen *ülküçü’s* en Grijze Wolven algemene aanduidingen geworden voor de aanhangers van het extreem-nationalistisch gedachtengoed van de (Turkse) *Milliyetçi Hareket Partisi* (MHP, vertaald: Nationalistische Actie Partij). Met daarbij wel de kanttekening dat de MHP het afgelopen decennium een deel van haar radicale imago heeft aangepast en bijgesteld. Grijze Wolven hebben de laatste vijf jaar minder dan vroeger in de belangstelling van de Nederlandse media gestaan. Het is denkbaar dat extreem-nationalistische ideeën onder Turken minder sterk leven dan vroeger. Het kan er echter ook op wijzen dat de Turkse federatie en de daaraan gelieerde organisaties minder dan vroeger het vehikel zijn voor radicale nationalistische ideeën onder Turken in Nederland. Voor deze laatste mogelijkheid zijn wel aanwijzingen, maar daar is nog geen onderzoek naar gedaan. Verder onderzoek naar de mate waarin Turks-nationalistische opvattingen leven onder Turkse jongeren in Nederland is daarom zeker gewenst. De ideologie van Grijze Wolven tenslotte, kan toch het best getypeerd worden als nationalistisch of – zeker voor Nederlandse begrippen – extreem-nationalistisch. Maar minder extreem dan vroeger. Het is veel moeilijker te onderbouwen dat de ideologie van Grijze Wolven aanzet tot rassenhaat. In het verleden zijn Grijze Wolven – ook in Nederland – vaak beschuldigd van intimidatie, gevechten met en bedreiging van Koerden, Alevieten en linkse politieke tegenstanders. Tegenwoordig

komen dergelijke incidenten nog maar sporadisch voor en zijn er geen indicaties dat hierbij sprake is van racisme.

Demonstraties van extreemrechts in Nederland en Duitsland

Decennialang werden extreemrechtse betogingen in Nederland preventief verboden vanwege de kans op wanordelijkheden. Na een bestuurlijke omslag, medio jaren negentig, lieten burgemeesters extreemrechtse demonstraties meer en meer toe. Sedert 2000 zijn de juridische ontwikkelingen vooral het gevolg geweest van rechterlijke uitspraken waarin de eisen aan besluiten tot het verbieden of beperken van een demonstratie nader werden geëxpliciteerd. Dit betrof zowel voorbereiding en motivering van dergelijke besluiten, als ook bewijzen van de burgemeester om aan te tonen dat een demonstratieverbod wordt gerechtvaardigd door een situatie van bestuurlijke overmacht. Verder is verbanning van zo'n demonstratie naar een uithoek van de gemeente uit den boze, evenals preventieve toetsing van uitingen die bij demonstraties worden gedaan. Na 2000 is het aantal extreemrechtse demonstraties gestaag toegenomen en daarbij zijn meestal ook deelnemers uit omliggende landen aanwezig. Recent wordt op indringende wijze 'voorlichting' gegeven over het optreden tegen discriminatoire of anderszins strafbare uitingen. Waar dit resulteert in inbeslagname of verplicht afplakken van teksten of symbolen die niet onomstotelijk strafbaar zijn, staat dit op gespannen voet met de grondwettelijke uitings- en betogingsvrijheid. Dat geldt evenzeer voor toepassing van de identificatieplicht op groepen demonstranten, zonder dat strafbare feiten of ordeverstoringen in het geding zijn.

In vergelijking tot Nederland kent Duitsland een uitvoeriger centrale regeling inzake de demonstratievrijheid in de *Versammlungsgesetz*, terwijl daarnaast het Duitse strafwetboek het meedragen van nationaal-socialistische uitingen en symbolen verbiedt. Net als in Nederland nam het aantal demonstraties toe. Sedert 2000 heeft een fel juridisch debat gewoed over de constitutionele ruimte voor rechtsextremistische demonstraties in het 'weerbare' Duitse constitutionele bestel. Het resultaat lijkt op de situatie in Nederland: minder ruimte voor preventief verbod en beter funderen van beperkingen. In de *Versammlungsgesetz* is in 2005 een bepaling opgenomen die een preventief verbod van demonstraties mogelijk maakt op een locatie die van belangrijke histori-

sche betekenis is in het licht van de naziheerschappij en de waardigheid van de nazislachtoffers daarbij wordt aangetast.

Contraterrorisme- en radicaliseringsbeleid onder de loep

De Nederlandse regering hanteert in haar strijd tegen radicalisering en terrorisme de zogeheten brede benadering. Deze benadering richt zich niet uitsluitend op een kleine groep die op het punt staat geweld te gebruiken, maar op een veel bredere groep mensen bij wie radicaal gedachtengoed in beginsel aanwezig is. Op die manier wordt getracht radicalisering in een vroegtijdig stadium tegen te gaan. Het gaat daarbij dus om mensen die geen geweld gebruiken, er niet mee dreigen, maar die overwegen of geweld noodzakelijk kan zijn voor het bereiken van hun doeleinden. Radicalisering en terrorisme worden dus als een samenhangend geheel gezien. Het beleid daartegen omvat niet alleen repressieve maatregelen tegen terroristen, maar waaiert breed uit. Op zichzelf lijkt zo'n brede benadering logisch, want terrorisme kan grote schade aanrichten. Daarbij moet niet alleen gedacht worden aan rechtstreekse schade door een aanslag zelf, maar ook aan de onrust die daaruit voortkomt en die sociale schade – zoals polarisatie – tot gevolg kan hebben. Aan de andere kant leidt de brede benadering ook tot problemen. Zo leiden pogingen om risico's vroegtijdig te onderkennen maar al te gemakkelijk tot omvangrijke 'trechtermodellen', waarbij zeer grote aantallen personen in beginsel verdacht zijn. De vraag is dan hoe gerechtvaardigd het is aandacht te besteden aan mensen in de 'grondvlakfase', waarin uitsluitend nog maar een bepaalde geloofsbeleving of een sterk gevoel van uitsluiting bestaat, die zich voor een groot deel nooit zullen 'doorontwikkelen' tot mensen die geweldsdelicten plegen. Ook is het de vraag hoe men tot de juiste indicatoren kan komen, zodat een effectief onderscheidend vermogen ontstaat. Als pogingen tot profielherkenning niet werken – bijvoorbeeld omdat zij op stereotypen of achterhaalde informatie zijn gebaseerd – kunnen averechtse effecten ontstaan, zoals irritatie over het optreden van de overheid, gevoelens van discriminatie en uitsluiting, kortom emoties die juist radicalisering in de hand werken. Een falende profielherkenning, zo leert de ervaring, wordt vaak niet afgeschaft, maar veeleer juist verder doorgevoerd, zodat de overheid nog verder in de sociale haarvaten van de samenleving doordringt. Daarom wordt het tijd om niet alleen pas op de plaats te maken bij het aanvaarden van

maatregelen tegen radicalisering en terrorisme waarvan het nuttig effect nog bewezen moet worden. Het wordt ook tijd dat wordt stilgestaan bij de vraag of een maatschappij gewenst is, waarin zo indringend het doen en laten van burgers wordt nagegaan en bij elke vorm van radicalisme of non-conformisme de politie wordt ingeschakeld.

Respons op extremisme in de regio Rotterdam

In het nationale *Actieplan polarisatie en radicalisering 2007-2011* worden drie doelstellingen tegen radicalisering beschreven: voorkómen van processen van radicalisering, aanpak van radicalisering door lokaal bestuur en het uitsluiten van mensen die grenzen hebben overtreden. Ook in Rotterdam wordt radicalisering bestreden met een zogeheten ‘zachte’ en een ‘harde’ aanpak, respectievelijk bevordering van binding met de maatschappij en zo nodig repressie. De gemeente Rotterdam vervulde samen met de gemeente Amsterdam een pioniersrol bij lokale radicaliseringbestrijding. De Rotterdamse structuur, die gericht is op het signaleren en bestrijden van radicalisering heeft zich in de afgelopen jaren verder ontwikkeld. De gemeentelijke meldstructuur lijkt goed op stoom te zijn. De kwantiteit en kwaliteit van de meldingen over islamitisch radicalisme die het InformatieSchakelPunt Radicalisering (ISPR) ontvangt nemen toe. Ook de aandacht voor rechtsradicalisme neemt de laatste tijd gestaag toe, maar uit zich nog niet in de meldingen. Dreigingsanalyses van het ISPR en de politie komen dan ook met elkaar overeen ten aanzien van islamitisch radicalisme, maar verschillen ten aanzien van rechtsradicalisme, waarvoor bij het ISPR aanvankelijk onvoldoende aandacht heeft bestaan.

Dat radicalisering moet worden aangepakt, wordt door maatschappelijke organisaties onderschreven. Rotterdamse migranten- en islamitische organisaties dragen daar op diverse manieren aan bij, maar staan tegelijkertijd kritisch tegenover het signaleringsvermogen van burgers en ambtenaren. Zij vrezen dat door gebrek aan nuancering alle gelovige moslims verdacht worden gemaakt en soms vormt deze huiver een rem op het verschaffen van informatie aan het ISPR.

De politie heeft repressieve mogelijkheden om op te treden tegen radicalisering nadat mensen ‘grenzen overschrijden’. In Rotterdam wordt op hen onder meer een veelplegersaanpak toegepast, bijvoorbeeld om een aanslag te voorkomen of invloed te beperken. Voor rechtsradica-

len bereidt de politie momenteel – najaar 2008 – een groepsaankpak voor.

Het extreemrechtse en discriminatoire gehalte van de PVV

Karakteristieke ideologische kenmerken van extreemrechts zijn een positieve oriëntatie op ‘het eigene’, een afkeer van ‘het vreemde’, van politieke tegenstanders, van de gevestigde politiek in het algemeen, en een hang naar het autoritaire. Ondanks distantie van de Partij voor de Vrijheid van rechtsextremisme in het algemeen kan men genoemde kenmerken wel degelijk bij de partij aantreffen. Bij de PVV weegt etnische homogeniteit zwaarder dan de huidige staatsgrenzen: het ideale Nederland is ontdaan van de Antillen, terwijl Vlaanderen eraan is toegevoegd. De afkeer van ‘islamisering’ en ‘niet-westerse allochtonen’ komt tot uitdrukking in een reeks van krachtige aanduidingen, zoals de metafoor van een natuurramp. Als men extreemrechtse denkrichtingen verdeelt in ‘nationaaldemocraten’ en ‘raciale revolutionairen’ kan de PVV tot de eerste categorie worden gerekend en – nadrukkelijk – niet tot de tweede. Karakteristieken van neonazisme, zoals antisemitisme, zijn bij de PVV niet aangetroffen.

Radicalere rechtsextremisten voelen zich tot de PVV aangetrokken, maar ook dat geldt niet voor neonazi's, die zich veelal juist tegen de PVV afzetten. Omdat de PVV geen leden toelaat, is de partij niet democratisch georganiseerd. Daardoor kunnen ook radicalen geen lid worden. Mocht de PVV de deur openzetten, dan lijkt het waarschijnlijk dat tientallen van hen zouden proberen tot de partij toe te treden.

Voorts is ingegaan op de vraag in hoeverre uitingen van de PVV in de context van de wettelijke discriminatieverboden een discriminatoir karakter hebben en op het vervolgingsbeleid van het OM. De PVV maakt gebruik van uitingen waarbij het criminaliseren, het aanbrengen van een maatschappelijke tweedeling of het uitsluiten van rechten belangrijke thema's zijn. Deze thema's hebben in het verleden tot strafrechtelijke veroordelingen geleid. De beslissing van het OM een aantal aangiftes tegen Wilders te seponeren, staat dan ook op gespannen voet met de jurisprudentie. Een en ander overziende valt het te betreuren dat het OM de vraag over de mogelijke strafwaardigheid van de uitlatingen niet aan de rechter heeft voorgelegd.

Opsporing en vervolging in 2007

Het ontbreken van een juiste en volledige registratie van discriminatie is een al jarenlang bestaand en taai probleem. Een groot gemis is het bij het om volledig ontbreken van commune delicten met een discriminatoir aspect. Gebrekkige registratie staat sedert geruime tijd op gespannen voet met diverse edities van de *Aanwijzing Discriminatie*. De verschillende cijferstromen bij politie en justitie zijn momenteel onvoldoende doorzichtig en controleerbaar. Het ware beter – en conform de *Aanwijzing* – als er een integraal databestand voor discriminatiezaken zou bestaan.

Een ander probleem is de doorlooptijd van discriminatiezaken. Wanneer die te lang is, wordt de kans op een beleidssepot groter en dat is net zo min in lijn met de *Aanwijzing Discriminatie* als het registratieprobleem. Het verdient aanbeveling om termijnen vast te leggen waarbinnen een beslissing over vervolging genomen dient te worden en wanneer tot dagvaarding moet zijn overgegaan. Het om zou daarvoor bijvoorbeeld aansluiting kunnen zoeken in termijnen zoals die bestaan in het bestuursrecht.

Verder valt op dat, hoewel de instroom van verdachten van discriminatiedelicten bij de politie vrijwel gelijk bleef, de afdoening bij het om een daling laat zien. Ook de teruggelopen afdoening bij de rechtbanken is opvallend. Tevens is de reden voor de stagnatie van zaken van politie naar justitie eerder in de keten onduidelijk en ook zorgwekkend, gezien het vertrouwen van de burger dat nodig is voor adequate opsporing en vervolging. De bedoeling van de elf nieuwe regioparketten om de expertise over discriminatie makkelijker te organiseren en beschikbaar te stellen, is blijkens de gedaalde cijfers in 2007 niet helemaal goed uit de verf gekomen.

Jurisprudentie racisme en extremisme in 2007

De discussie over uitingsvrijheid en uitingsdelicten kent twee kanten. Enerzijds wordt ervoor gepleit dat het discriminatieverbod geen belemmering mag zijn voor de vrijheid van meningsuiting. Anderzijds is er een scalavan maatregelen gericht tegen uitingen van islamistisch radicalisme en daarbij lijkt een strengere maatstaf te worden gehanteerd. Deze onevenwichtigheid is terug te vinden in diverse beleidsstukken: aandacht voor islamistisch haatzaaien voert de boventoon, terwijl rechtsextremisme onderbelicht blijft. Het gevaar van rechtsextremisme dient echter

niet onderschat te worden. Commune delicten met een discriminatoir aspect zijn niet zelden ernstige zaken. Uit onderzoek is bekend dat de schade die door deze zaken wordt aangericht, vaak niet alleen het slachtoffer betreft, maar een sociale dimensie kan hebben. In kringen om het slachtoffer heen worden sterke emoties opgeroepen die kunnen leiden tot ongewenste gedragsconsequenties, zoals radicalisering.

Generale preventie is nadrukkelijk een doelstelling van het strafrecht en hoort bij racistische geweldszaken beter tot uitdrukking te komen. De verhoging van de strafeis met 25% bij commune delicten met een discriminatoir aspect dienen Officieren van Justitie expliciet in hun requisitoir op te nemen. Rechters dienen zich vervolgens expliciet uit te spreken over de toewijzing van deze eis. Zo wordt tot uiting gebracht dat in onze samenleving deze vormen van geweld niet worden getolereerd.

Dezelfde uitleg geeft ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aan het discriminatieverbod. Een misvatting daarbij is de gedachte dat het om het discriminatoir *motief* dient te bewijzen. De regelgeving in de vorm van de *Aanwijzing Discriminatie* vereist slechts dat de discriminatoire achtergrond wordt aangetoond.

De overheid wil de meldingsbereidheid van burgers – allochtoon en autochtoon – verhogen. Daarvoor is het van belang dat burgers inzien dat klagen over discriminatie zin heeft. De beste manier om de meldingsbereidheid te verhogen, is succesvolle zaken aan het publiek te laten zien. Immers, wie kennisneemt van deze zaken, zal zich realiseren dat melding van discriminatie resultaat kan opleveren.

Deradicalisering van rechtsradicalen en islamitische radicalen

Met het oog op een eventuele toepassing in Nederland is het goed om te kijken naar in het buitenland opgedane ervaringen met deradicalisering van rechtsradicalen en islamitische radicalen. Vergelijking van programma's voor rechtsradicalen met die voor islamitische radicalen brengt opmerkelijke verschillen aan het licht. Bij de aanpak van rechtsradicalen gaat de aandacht niet primair uit naar ideologie, maar naar opheffing van het isolement waarin geradicaliseerden zijn komen te verkeren. Programma's die gericht zijn op islamitische radicalen leggen het accent juist wel op de ideologie. Door middel van discussie en dialoog wordt geprobeerd het radicale gedachtengoed om te buigen. De vraag rijst in hoeverre beide soorten programma's elkaar zouden kunnen aan-

vullen. Programma's voor rechtsradicalen hebben wellicht te winnen bij het introduceren van pogingen om te komen tot wijziging van een verkeerd wereldbeeld, terwijl programma's voor islamitische radicalen verbeterd kunnen worden door meer aandacht te besteden aan drempels bij uittreding.

Daarnaast zijn kanttekeningen bij de diverse programma's te plaatsen. Zo kunnen vraagtekens worden gezet bij de keuze om uittrekders financieel te ondersteunen, onder andere omdat dit het risico op het veinzen van ideologische verandering verhoogt. Ook is het bij een ideologische aanpak – zeker in het geval van een religieuze ideologische aanpak – noodzakelijk om stil te staan bij het alternatief dat wordt geboden of zou moeten worden geboden. Voor de Nederlandse context ontstaat een niet onbelangrijke vraag: in hoeverre mag de overheid zich actief als partij mengen in geloofskwesties?

Al met al geven de ervaringen met deradicaliseringsprogramma's uit het buitenland goede aanknopingspunten voor een toepassing in Nederland. Belangrijk daarbij is dat er maatwerk wordt geleverd waarin algemene expertise wordt gecombineerd met kennis over de lokale situatie en doelgroep. Die lokale kennis wordt vooral ontwikkeld door ervaring op te doen, onvermijdelijk met vallen en opstaan.

Drie thema's uitgelicht

Tot zover een beknopt overzicht van de belangrijkste resultaten. Men kan zich afvragen wat er – meer in het algemeen – tijdens de afgelopen monitorperiode al dan niet veranderd is. Zoals gezegd, wij menen dat er aan bovengenoemde resultaten nog enkele opmerkingen en conclusies moeten worden toegevoegd op respectievelijk de thema's: uitingsvrijheden en uitingsdelicten, extreemrechts anno 2008 en islamofobie.

Uitingsvrijheden en uitingsdelicten

De balans tussen het recht op een vrije meningsuiting en het beginsel om niet gediscrimineerd te worden, heeft de afgelopen monitorperiode flink onder druk gestaan.

Enerzijds zijn er diverse maatregelen getroffen om uitingsvrijheden van personen te beperken wanneer deze uitingen als vorm van radicaliseren kunnen worden aangemerkt. Deze restrictieve aanpak leidde bijvoorbeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor het op internet

verwijzen naar radicale publicaties. De Graaff wijst in zijn bijdrage over contraterroreisme en radicalisering op het nadelige effect dat de eenzijdige benadering heeft voor de integratie van minderheidsgroepen. In de praktijk worden vooral minderheden met een moslimachtergrond door deze maatregelen getroffen. Ook Grunenberg en Schriemer benadrukken in hun hoofdstuk over de regionale aanpak van extremisme het belang van discriminatiebestrijding en waarschuwen dat personen niet alleen op basis van religieuze stereotypering als verdacht dienen te worden aangemerkt.

Anderzijds is er een politieke stroming die juist bepleit te zeggen wat men denkt. De vrijheid van meningsuiting wordt in deze opvatting niet beperkt door de omstandigheid dat de uitlatingen beledigend kunnen zijn. Het is met name de Partij voor de Vrijheid van Geert Wilders die deze opvatting huldigt. Los van de vraag of deze harde toon tot (politieke) oplossingen leidt, is het in het concrete geval vaak de vraag of door de gekozen bewoordingen er niet sprake is van strafbare discriminatie. In ons hoofdstuk over de Pvv hebben wij geconcludeerd dat er alle reden is om hierover de rechter zich te laten uitspreken. Meer in het algemeen is het van belang om burgers te laten zien dat er geen recht op beledigen bestaat en in Nederland wetgeving van kracht is, die discriminerende uitingen verbiedt (art. 137c-e Sr).

De religieuze minderheidsgroepen die vooral in hun dagelijks leven te maken hebben met de effecten van restrictieve antiterrorisemaatregelen, zijn grotendeels dezelfde die te kennen geven dat zij frequent worden gediscrimineerd. Uit de verschillende hoofdstukken in deze monitor blijkt dat zij het vaakst slachtoffer van racistisch geweld zijn en dat zij in de klachtenregistraties van de lokale antidiscriminatiebureaus de meest voorkomende slachtoffergroep zijn. Terwijl de uitingsvrijheid van deze groep wordt beperkt, neemt de bescherming door middel van de uitingsdelicten voor hen af. Immers, een beroep op de discriminatieverboden wordt in dit klimaat minder snel gedaan en ook minder snel gehonoreerd. Deze paradox komen we vaker tegen, zoals ook in de hierna te bespreken casuïstiek van betogingsrecht.

Extreemrechtse formaties hebben hun grondwettelijk recht op het houden van demonstraties voor de rechter het afgelopen decennium weten af te dwingen. Lastiger blijkt echter de vraag welke uitlatingen deze

betogers tijdens de demonstraties mogen doen. Bovendien is ingrijpen tijdens de demonstratie voor de politie complex met het oog op de ordehandhaving. Loof laat in zijn bijdrage zien dat de preventieve toetsing van de uitingen soms vergaande vormen aanneemt. Voorafgaande controle op de uitingen lijkt zich slecht met het wettelijk regime van vrije meningsuiting te verdragen. Nadat discriminatoire uitingen in een demonstratie zijn gedaan, is evenwel ingrijpen vereist. Mocht zulks niet per ommegaande mogelijk zijn, dan in elk geval achteraf. Voorkomen moet worden dat er met twee maten wordt gemeten. Als demonstreren van extreemrechts volgens de wet mogelijk is, dan moet ook de wetgeving aangaande discriminatoire uitingen tijdens die demonstratie worden gehandhaafd.

Selectieve toepassing van wetgeving langs etnische scheidslijnen doet de samenleving geen goed. Indien het rechtsgevoel in Nederland een zodanige wending heeft genomen dat bepaalde wetsartikelen niet meer van deze tijd worden geacht, dan vraagt dat om een inhoudelijke inspanning en kan niet volstaan worden met slechts een afwijzende reactie. Dat geldt ook voor het verbod op discriminerende belediging (art. 137c Sr) en op het aanzetten tot haat en discriminatie (art. 137d Sr). Mocht men de mening zijn toegedaan dat (een van) deze artikelen de vrije meningsuiting te veel inperken, dan noopt dat tot onderzoek of Nederland zich zowel juridisch als politiek van deze in het internationale recht verankerde rechtsnormen kan ontdoen. Dat zou niet alleen verdergaande consequenties hebben voor onze deelname aan het Internationale Verdrag ter Uitbanning van alle Vormen van Rassendiscriminatie, maar ook aan het Europese Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM) en andere mensenrechtenverdragen. Als het opzeggen van (onderdelen van) deze verdragen al niet praktisch onmogelijk is, dan lijkt deze optie ook politiek onhaalbaar.

Een (heftig) debat over de grenzen van de uitingsvrijheid en de bescherming tegen discriminatie kan nooit kwaad. Maar dat kan niet gezegd worden van overheidsoptreden met een dubbele moraal.

Zoals gezegd, voor de balans tussen uitingsvrijheden en uitingsdelicten is het EVRM van essentieel belang voor de Nederlandse rechtsorde. Uitgangspunt is dat de vrije meningsuiting een fundamenteel recht is, maar ook beperkingen moet dulden (zoals smaad, laster, belediging). Het

recht om niet gediscrimineerd te worden is eveneens een fundamenteel recht en geniet daarom ook bescherming onder het EVRM. Deze bescherming komt niet te ontvallen als de uitlatingen worden gedaan door politici, kunstenaars of columnisten. Deze omstandigheden zijn wel van invloed op de afweging tussen de botsende grondrechten. Daarbij is het niet zo dat het ene grondrecht boven het andere gaat, maar dat op grond van de concrete omstandigheden van het geval een (juridische) afweging wordt gemaakt. Veel belangrijker dan deze juridische benadering is het bewustzijn dat we naar oplossingen dienen te zoeken. Het stigmatiseren van bepaalde groepen tot daders of slachtoffers draagt daaraan niet bij. Bovendien leert deze monitorrapportage ons dat slachtofferschap en daderschap vaak inwisselbaar zijn. Het is goed om gehoord te worden, maar daarbij dient men zich van beledigingen te onthouden. Ook in dat opzicht verdient de balans tussen de uitingsvrijheid en de uitingsdelicten een kleine correctie.

Extreemrechts anno 2008

Het extreemrechtse landschap is de laatste jaren aanzienlijk veranderd. Van de uit extreemrechtse tradities voortgekomen politieke partijen zijn de meeste verdwenen. Maar daarnaast ontstond uit een scheuring in de vvd een nieuwe politieke partij, de pvv, die sterk radicaliseerde en die naar onze mening, nadrukkelijk met inachtneming van in het voorgaande uitvoerig besproken nuances, als extreemrechts kan worden gekwalificeerd. De uitgesproken islamofobe pvv streeft naar een gereorganiseerd Nederland, dat primair gebaseerd is op etnische eenvormigheid. In de pvv heeft de 'Centrumstroming' uit de jaren negentig een opvolger gekregen, maar vooralsnog is de pvv niet alleen omvangrijker, maar ook radicaler. Dat wil zeggen: dit laatste is het geval wanneer men een vergelijking trekt met de Centrumstroming zoals die zich *frontstage* voordeed. Achter de schermen van Centrumdemocraten en Centrumpartij '86 waren radicalere tendensen waarneembaar, tendensen die wij tot dusverre niet bij de pvv hebben kunnen waarnemen.

Naast de pvv zien we een groeiend straatactivisme. Niet eerder dan in 2008 werden zoveel extreemrechtse openbare manifestaties gehouden. Deze demonstraties zijn controversieel en leidden steevast tot weerstanden, ook in plaatsen waar de demonstraties worden belegd. Soms leidt

dit tot grimmige taferelen. Lokale overheden zijn geneigd aan extreemrechtse demonstraties steeds meer beperkingen op te leggen. Voor waar deze beperkingen inhoudelijke aspecten van de betogingen betreffen, rijst de vraag of er sprake is van strijdigheid met de grondwettelijk verankerde demonstratievrijheid. Te verwachten valt dat de bestuursrechtelijke conflicten over demonstraties, die tot nu toe vooral waren gericht op locaties, routes en tijdstippen, zich zullen verplaatsen naar de inhoudelijke aspecten van de betogingen. Anders gezegd: over de vraag wat er nu wel of niet mag worden gezegd, gezongen en meegevoerd. Een andere vorm van extreemrechts straatactivisme is de toenemende geneigdheid om confrontaties aan te gaan met politieke tegenstanders, zoals overigens ook in het jaarverslag van de AIVD over 2007 werd gesignaleerd.

Voorts dient te worden vermeld dat neonazigroepen in omvang en betekenis toenemen. Het aantal neonazi-activisten groeide in vier jaar tijd van veertig naar vierhonderd. Tot de neonazistische ideologie behoort rechtvaardiging van gewapende strijd tegen vijanden, buiten en binnen de overheid. Een terroristisch discours blijft waarneembaar. Hoewel neonazi's bij tijd en wijle betrokken zijn bij politieke geweldpleging, is een ontwikkeling naar ernstiger vormen van politiek geweld – of terrorisme – op dit moment niet waarneembaar.

Wij hebben geen redenen om aan te nemen dat het zogeheten Lonsdale-vraagstuk de afgelopen jaren aan betekenis heeft ingeboet. Er zijn indicaties, onder andere van de onderwijsinspectie, dat veel scholen worden geconfronteerd met problematiek van extreemrechtse jongeren. Omdat precieze gegevens ontbreken kunnen aard en omvang van deze problemen helaas niet op hun merites worden beoordeeld.

Islamofobie

In de vorige, zevende monitorrapportage was een bijdrage van Frank Bovenkerk over islamofobie opgenomen. Bovenkerk ging in op oorsprong en ontwikkeling van het concept islamofobie, een concept dat overigens niet zonder problemen is. Zo kan onder islamofobie algemene, bredere discriminatie schuilgaan, terwijl in andere gevallen er geen sprake is van fobie, maar van andere achtergronden, variërend van haat tot een onbestemd gevoel van afwijzing. Kortom, lang niet altijd wordt de lading door de vlag gedekt.

Bovenkerk wees er in zijn bijdrage op dat in de publieke meningsvorming met name de immigranten uit Marokko en Turkije geïmmigratieerd zijn. Volgens hem is men in Nederland meer dan in andere Europese samenlevingen geneigd tot ‘etnisering’ van grote samenlevingsvraagstukken. Na 2001 mondde dit uit in het aanwijzen van de islam als verklarende factor voor vele problemen. Doordat de aandacht verschoof van ‘cultuur’ naar ‘islam’, heeft het nationale integratievraagstuk een wereldwijde dimensie. Onder invloed van internationale ontwikkelingen kwam de islam in een kwaad daglicht te staan. Eveneens rond de eeuwwisseling is Nederland gaan ‘schuiven’ in internationaal vergelijkende opinieonderzoeken en stak qua raciale en etnische antipathieën steeds ongunstiger af. Aldus Bovenkerk in de vorige monitorrapportage. Welke belangrijke ontwikkelingen op het terrein van islamofobie zijn er in de huidige monitorperiode aan te wijzen?

In het eerste hoofdstuk wezen wij op een omvangrijk enquêteonderzoek van Dekker *cum suis* uit 2007: als gevolg van onder andere negatieve beeldvorming staat meer dan de helft van de Nederlandse, niet-islamitische schoolgaande veertien- tot zestienjarige jongeren negatief ten opzichte van moslims. Ook memoreren wij het *Jaaroverzicht discriminatieklachten* over 2007, waaruit valt af te leiden dat vooral Marokkanen opvallend veel klachten over discriminatie hebben en ook hier wordt door de onderzoekers gewezen op negatieve beeldvorming als waarschijnlijke achtergrond.

In de hoofdstukken over contraterrorisme- en radicaliseringsbeleid (De Graaff) en over respons op extremisme in de regio Rotterdam (Grunenberg en Schriemer) wordt gewezen op risico’s die aan het beleid van de nationale en lokale overheden verbonden zijn. Door gebrek aan nuancering kunnen alle gelovige moslims verdacht worden en kunnen averechtse effecten ontstaan, zoals irritatie over het optreden van de overheid, gevoelens van discriminatie en uitsluiting. Het gevaar van ‘breed’ beleid tegen radicalisering is dat het een eveneens ‘brede’ anti-moslim impact heeft.

In de film *Fitna* werden, zoals de Graaff het uitdrukt, terroristische praktijken en een islamitische geloofsbeleving met elkaar verbonden. De film veroorzaakte weliswaar niet de deining die werd verwacht, maar stond maandenlang in het middelpunt van de publieke belangstelling.

Uit het onderzoek naar de pvv, waarvan in deze monitor verslag is gedaan, willen wij er twee aspecten uitlichten die bij uitstek relevant zijn voor islamofobie in Nederland. Dat zijn – uiteraard – in de eerste plaats de vele anti-moslim uitlatingen van de pvv en de massale aandacht die daaraan besteed is. Maar evenzeer van belang is de beslissing van justitie om een aantal van deze uitlatingen niet te vervolgen en zodoende (vooralsnog) aan het oordeel van de onafhankelijke rechter te onttrekken. Doordat de overheid, voordat *Fitna* uitkwam, veelvuldig uitleg heeft gegeven – tot ver in het buitenland – over de mogelijkheid om in geval van uitingsdelicten naar de rechter te gaan en om vervolgens die gang naar de onafhankelijke rechter tegen te houden, wordt het rechtsgevoel van de islamitische gemeenschap wel heel zwaar op de proef gesteld. Daar komt bij dat van de sepotbeslissing een signaal kan zijn uitgegaan dat nu de rem er volledig af is en dat zo ongeveer alles gezegd kan worden. Een stimulans voor nog verdergaande anti-moslim uitingen.

Twee andere onderzoeken die in het kader van deze monitorrapportage zijn gedaan, laten een verhoging zien van slachtofferschap onder de moslimbevolking. Bij ‘opsporing en vervolging’ zien we bijna een verdubbeling van de aantallen Marokkaanse en Turkse slachtoffers van discriminatie: van 11% in 2006 naar 20% in 2007. Ook bij racistisch en extreemrechts geweld valt het toegenomen aantal anti-moslim geweldsincidenten op: van 62 in 2006 naar 82 in 2007.

Kortom, het vraagstuk van islamofobie in Nederland is tijdens de afgelopen monitorperiode van aanzienlijk grotere importantie geworden.

Bijlage: Overzicht strafrechtelijke discriminatieverboden

Artikel 90quater

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

Artikel 137c

1. Hij die zich in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, opzettelijk beledigend uitlaat over een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.
2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Artikel 137d

1. Hij die in het openbaar, mondeling of bij geschrift of afbeelding, aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.
2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen

wordt gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Artikel 137e

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

(1) een uitlating openbaar maakt die, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, voor een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap beledigend is, of aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap; (2) een voorwerp waarin, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, zulk een uitlating is vervat, aan iemand, anders dan op diens verzoek, doet toekomen, dan wel verspreidt of ter openbaarmaking van die uitlating of verspreiding in voorraad heeft wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

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

Artikel 137f

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

Artikel 137g

1. Hij die, in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen opzettelijk discrimineert wegens hun ras, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.
2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie opgelegd.

Artikel 429quater

1. Hij die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf personen discrimineert wegens hun ras, hun godsdienst, hun levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de derde categorie.
2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij wiens handelen of nalaten in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf zonder redelijke grond, ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat ten aanzien van personen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt teniet gedaan of aangetast.

Over de auteurs

FRANK J. BUIJS (†) was werkzaam als onderzoeker bij het Instituut voor Migratie en Etnische Studies (IMES) van de Universiteit van Amsterdam. Hij was oprichter van het Centrum voor Radicalisme en Extremisme Studies (CRES). Buijs is co-auteur van het boek *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland* (Amsterdam, 2006) en het rapport *Teruggang en uittreding. Processen van deradicalisering ontleed* (Amsterdam, 2008).

MARIJA DAVIDOVIĆ is sinds augustus 2006 werkzaam bij de Anne Frank Stichting op de afdeling Onderzoek & Documentatie. Ze houdt zich bezig met onderzoek naar (rassen)discriminatie binnen de kaders van het strafrecht en de gelijkebehandelingswetgeving. Tevens verzorgt zij politietrainingen over de afhandeling van discriminatie. Voorheen is ze werkzaam geweest bij het Amsterdam Center for International Law (ACIL) als docent Grondrechten en onderzoeksassistent.

FROUKJE DEMANT is politicoloog, sociaal-psycholoog en onderzoeker bij de Anne Frank Stichting. Zij verricht onderzoek naar processen van radicalisering en deradicalisering en naar de werking van deradicaliseringsprogramma's. Demant is co-auteur van het boek *Strijders van eigen bodem. Radicale en democratische moslims in Nederland* (Amsterdam, 2006) en het rapport *Teruggang en uittreding. Processen van deradicalisering ontleed* (Amsterdam, 2008).

JAAP VAN DONSELAAR is cultureel antropoloog, universitair hoofddocent aan de Universiteit Leiden en onderzoeker bij de Anne Frank Stichting. Sedert geruime tijd doet hij onderzoek naar racisme en radicalisme, alsmede naar de respons op deze verschijnselen. In 1991 promoveerde hij op *Fout na de oorlog*, een onderzoek naar de geschiedenis van naoorlogs rechtsextremisme in Nederland. In 1996 stichtte Van Donselaar de *Monitor Racisme & Extremisme*. Ook verrichtte hij diverse onderzoeken naar de bestrijding van racisme en extremisme in Nederland en in Europa.

BOB DE GRAAFF is hoogleraar terrorisme en contraterrorisme aan de Campus Den Haag van de Universiteit Leiden, en tevens Socrates-hoogleraar voor politieke en culturele reconstructie aan de Universiteit Utrecht. De Graaff nam deel aan het onderzoek van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD) naar de gang van zaken bij de val van Srebrenica.

SARA GRUNENBERG studeerde psychologie aan de Universiteit van Amsterdam. In 2006 nam zij deel aan onderzoek naar ervaringen met deradicalisering in Duitsland, dat in het kader van de *Monitor Racisme & Extremisme* werd uitgevoerd. Sinds 2007 werkt zij als onderzoeker bij het antidiscriminatiebureau RADAR. Haar onderzoeksinteresse gaat uit naar discriminatie, radicalisering en rechtsextremisme.

JAN-PETER LOOF is als universitair docent en senior onderzoeker verbonden aan de afdeling Staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden. In de afgelopen jaren heeft hij over verschillende mensenrechtelijke onderwerpen gepubliceerd, onder meer over wetgeving en mensenrechtenbeleid, de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht, het recht op eigendom, het EVRM-toezichtsmechanisme, de vrijheid van meningsuiting, de demonstratievrijheid, de invloed van het EVRM op het Nederlandse staats- en bestuursrecht en de organisatie en intensiteit van het internationale mensenrechtentoezicht in crisissituaties. Hij is redacteur van het *NJCM-Bulletin/Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten* en fellow van het E.M. Meijers Instituut voor rechtswetenschappelijk onderzoek van de Universiteit Leiden.

PETER RODRIGUES is jurist en hoofd van de afdeling Onderzoek & Documentatie van de Anne Frank Stichting. Hij heeft veelvuldig gepubliceerd over het Nederlandse en Europese non-discriminatierecht, groepsacties, grensoverschrijdende discriminatie en ontkenning van de Holocaust. Van februari 1995 tot oktober 2000 was hij commissielid bij de Commissie Gelijke Behandeling. Gedurende deze periode had hij tevens een aanstelling bij de Universiteit Utrecht, waar hij in september 1997 met succes zijn proefschrift verdedigde *Anders niets? Discriminatie op grond van ras en nationaliteit bij consumententransacties*.

RITA SCHRIEMER studeerde Algemene Sociale Wetenschappen aan de Universiteit Utrecht. Daarna was zij enkele jaren verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en als onderzoeker werkzaam bij de gemeente Rotterdam. Sinds 2001 werkt zij als onderzoeker bij het antidiscriminatiebureau RADAR, waar zij lokaal onderzoek verricht naar discriminatie onder verschillende minderheidsgroepen en bijdraagt aan nationale en internationale monitorrapportages op het gebied van discriminatie.

MARIEKE SLOOTMAN is technisch-natuurkundige en politicoloog met als specialisatie Vrouwenstudies. De laatste jaren heeft zij onderzoek gedaan naar processen van radicalisering en deradicalisering bij het Instituut voor Migratie en Etnische Studies (IMES). Slootman is co-auteur van de rapporten *Processen van radicalisering. Waarom sommige Amsterdamse moslims radicaal worden* (Amsterdam, 2006) en het rapport *Teruggang en uittreding. Processen van deradicalisering ontleed* (Amsterdam, 2008).

JAAP TANJA is publicist en tentoonstellingsmaker en sinds 1984 verbonden aan de Anne Frank Stichting. Zijn meest recente publicatie is het boek *Vijftig vragen over antisemitisme* (Amsterdam/Meppel, 2005). Dit boek is ook verschenen in het Engels (Amsterdam, 2005) en in het Duits, onder de titel *Alle Juden sind...* (Mülheim an der Ruhr, 2008). Zijn meest recente tentoonstelling is *Free2choose*, een interactieve filmpresentatie over botsende vrijheidsrechten. Deze tentoonstelling is niet alleen te zien in het Anne Frank Huis, maar reist ook rond in diverse Europese landen.

JEAN TILLIE is bijzonder hoogleraar Electorale Politiek, in het bijzonder de relatie tussen electorale processen en hun economische, culturele, etnische en maatschappelijke context, aan de Faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen van de Universiteit van Amsterdam. Daarnaast is hij sinds 2005 adjunct-directeur en lid van het dagelijks bestuur van het Instituut voor Migratie en Etnische Studies (IMES). Tillie is tevens als universitair hoofddocent Methoden en Technieken verbonden aan de afdeling Politicologie.

WILLEM WAGENAAR is sinds 1 januari 2002 werkzaam bij de Anne Frank Stichting als onderzoeker en als zodanig verbonden aan de *Monitor Racisme & Extremisme*. Hij doet sedert geruime tijd met name onderzoek naar (rechts-)extremisme en racistisch geweld en de strafrechtelijke bestrijding daarvan.

Over het project Monitor Racisme & Extremisme

Met de *Monitor Racisme & Extremisme* wordt beoogd uiteenlopende vormen van racisme, extremisme en reacties op deze verschijnselen te volgen en daarover periodiek te rapporteren. Hierbij wordt gekeken naar zowel uitingsvormen, bijvoorbeeld politiek georganiseerd racisme, als ook naar uitsluitingsvormen, zoals horecadiscriminatie. Voorts worden verschillende soorten slachtoffers én daders geïdentificeerd. Dit kan betrekking hebben op autochtonen en allochtonen, waarbij laatstgenoemden zich weer laten onderscheiden in diverse etnische minderheidsgroepen. De respons op racisme en extremisme kan variëren, zowel naar aard – bijvoorbeeld educatief, juridisch, bestuurlijk, politiek – als naar actoren, zoals overheden, media, politici en de *civil society*.

Het periodiek monitoren van racisme en extremisme, alsmede de respons op deze verschijnselen dient diverse doelen. Er wordt getracht bij te dragen aan inzicht in de problematiek zelf en voorts in het vinden van oplossingen voor racisme en extremisme als maatschappelijk vraagstuk. Door longitudinaal onderzoek en daaruit voortvloeiende periodieke rapportages vindt accumulatie van kennis plaats. Er wordt een beeld verschaft over ontwikkelingen over de wat langere termijn.

Het monitorproject is in 1996 aan de Leidse universiteit gestart en in 1997 verscheen de eerste rapportage. Sinds 2001 wordt het onderzoek gezamenlijk uitgevoerd door de Universiteit Leiden en de Anne Frank Stichting.

Alle onderzoeksrapportages zijn te vinden op de website van het project www.monitorracisme.nl. De verslagen zijn verschillend van aard. Er zijn brede, algemene rapportages die ongeveer tweejaarlijks verschijnen en waarvan de ondertitel is genummerd, bijvoorbeeld: *Monitor Racisme & Extremisme, achtste rapportage*. Daarnaast verschijnen beknoptere verslagen – *cahiers* – met een tussentijdse actualisering van deelonderwerpen of over speciale onderwerpen, zoals discriminatie van Roma en Sinti en

het 'Lonsdalevraagstuk'. Voorts kan men op de website terecht voor alerhande documentatie over de onderwerpen van het monitorproject.

Eerder verschenen in deze reeks de volgende uitgaven.

RAPPORTAGES

Monitor racisme en extreemrechts: eerste rapportage. Jaap van Donselaar, 1997.

Monitor racisme en extreemrechts: tweede rapportage. Eindred. Jaap van Donselaar, 1998.

Monitor racisme en extreemrechts: derde rapportage. Jaap van Donselaar, 2000.

Monitor racisme en extreemrechts: vierde rapportage. Jaap van Donselaar, Peter R. Rodrigues, 2001.

Monitor racisme en extreemrechts: vijfde rapportage. Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues, 2002.

Monitor racisme en extreemrechts: zesde rapportage. Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues, 2004.

Monitor racisme & extremisme: zevende rapportage. Onder red. van Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues, 2006.

CAHIERS

Racistisch en extreemrechts geweld in 2002. Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues, 2003.

Opsporing en vervolging in 2002. Jaap van Donselaar en Peter R. Rodrigues, 2003.

Roma en Sinti. Peter R. Rodrigues en Maaike Matelski, 2004.

Het Lonsdalevraagstuk. Eindred. Jaap van Donselaar, 2005.

Racistisch en extreemrechts geweld in 2006. Jaap van Donselaar en Willem Wagenaar, 2007.

Opsporing en vervolging in 2006. Marija Davidović en Peter R. Rodrigues, 2007.

Monitor Racisme & Extremisme

ACHTSTE RAPPORTAGE

De achtste Monitor Racisme & Extremisme is een brede rapportage waarin meerdere onderwerpen aan de orde komen: racistisch en extreemrechts geweld, rechtsextremisme, opsporing en vervolging en deradicaliseren, onderwerpen die in de monitor al eerder werden belicht. Grijze Wolven, extreemrechtse demonstraties in Nederland en Duitsland, contraterrorisme en radicalisering en jurisprudentie zijn nieuwe onderwerpen. Dat geldt ook voor de Rotterdamse respons op extremisme en het onderzoek naar de Partij voor de Vrijheid.

Aan deze monitorrapportage is deelgenomen door Bob de Graaff en Jan-Peter Loof (beiden Universiteit Leiden), Frank Buijs (†), Marieke Sloodman en Jean Tillie (allen Universiteit van Amsterdam), Rita Schriemer en Sara Grunenberg (beiden RADAR Rotterdam) en Froukje Demant, Jaap van Donselaar, Marija Davidović, Jaap Tanja, Peter Rodrigues en Willem Wagenaar (allen Anne Frank Stichting). De redactie is in handen van Jaap van Donselaar (tevens verbonden aan de Universiteit Leiden) en Peter Rodrigues.

Informatie over de Monitor Racisme & Extremisme en alle tot dusver verschenen rapportages zijn te vinden op www.monitorracisme.nl.



ISBN 978 90 8555 004 4

WWW.AUP.NL

PALLAS  PUBLICATIONS