

Racistisch geweld in Nederland; aard en omvang, strafrechtelijke afdoening, dadertypen

M.W. Bol, E.G. Wiersma

Arnhem, Gouda Quint, 1997

ISBN 90-387-0558-1

Onderzoek en beleid, nr. 160

Samenvatting

Het thema 'racistisch geweld in Nederland' is aan de hand van drie vragen nader onderzocht. De eerste vraag betreft de aard en de omvang van racistische incidenten c.q. racistisch geweld in Nederland. In de tweede plaats gaat het om het verkrijgen van meer achtergrondinformatie met betrekking tot incidenten waarbij concrete verdachten zijn aan te wijzen. Hoe worden de zaken door politie en justitie afgedaan? In de derde plaats wordt de aandacht nadrukkelijk gericht op de daders zelf. Wat zijn de achtergronden van deze mensen? Wat beweegt hen tot het plegen van racistische delicten? Wat is hun betrokkenheid bij extreem rechtse partijen, bewegingen of groepen? In dit onderzoek wordt een aantal incidentsoorten onderscheiden: bekladding, *bedreiging*, *bommelding*, *confrontatie*, *vernieling van gebouwen en andere objecten*, (*poging tot*) *brandstichting*, (*poging tot*) *bomaanslag*, *mishandeling*, uiting van racistische en/of discriminerende taal, verspreiding van folders enzovoort, zending van boeken, brieven en dergelijke, en 'diversen'. De gecursiveerde incidentsoorten zijn te beschouwen als racistisch *geweld*.

Aard en omvang

Teneinde de eerste onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, is een inventarisatie gemaakt van racistische incidenten die zich in het jaar 1994 in Nederland hebben voorgedaan. Het onderzoeksmateriaal werd primair ontleend aan twee bronnen van informatie: de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) en de divisie Centrale Recherche Informatie van de politie (CRI). Om na te gaan in hoeverre het aldus gevormde *basisbestand* volledig was, zijn daarnaast bij wijze van *check* drie andere bronnen geraadpleegd. Dit zijn in de eerste plaats twee politieregio's, te weten Amsterdam-Amstelland en de Gooi- en Vechtstreek. Een tweede aanvullende bron van informatie is het bestand over 1994 van het Anti Discriminatie Bureau (ADB) in Rotterdam, beter bekend als RADAR. De derde bron wordt gevormd door berichten uit de media. Op grond van een analyse van zeventien regionale en zeven landelijke kranten is een overzicht gemaakt van incidenten die zich voordeden in het jaar 1994. De drie checks doen vermoeden dat de werkelijke aantallen incidenten in 1994 hoger zijn dan het basisbestand aangeeft. Het basisbestand bevat in totaal 1.228 incidenten. Van alle onderscheiden incidentsoorten komen bekladdingen verreweg het meest voor. Daarnaast is een betrekkelijk groot aantal bedreigingen geregistreerd. Op de derde plaats komt het verspreiden van folders, pamfletten en dergelijke. De overige categorieën scoren zeer laag. Wanneer de niet-gewelddadige incidenten buiten beschouwing worden gelaten, resteren er 295 gewelddadige incidenten. Het gaat hier in bijna de helft van de gevallen om bedreigingen. Vernielingen kwamen op de tweede en bommeldingen op de derde plaats. Het blijkt dat plegers van racistische delicten zelden door de politie worden opgespoord of aangehouden. In 1994 gingen de daders (voor zover bekend bij BVD/CRI) (in meer dan 96% van de incidenten vrijuit. Kijkt men naar het soort van incidenten dat tot een aanhouding heeft geleid, dan blijkt dit betrekkelijk vaak het uiten van racistische taal te zijn geweest. Van de in het basisbestand opgenomen bommeldingen, pogingen tot brandstichting en toezendingen van boeken, brieven enzovoort leidt geen enkel incident tot een aanhouding. Vergeleken met de twee voorgaande jaren is de toename van het aantal bekladdingen in 1994 zeer groot: van 81 (1992) via 74 (1993) naar 690 in 1994. Dit kan te maken hebben met de gemeenteraadsverkiezingen van maart en de Tweede-Kamerverkiezingen van mei 1994. De toename bij de overige incidenten is gering. In het aantal *gewelddadige* incidenten doet zich een stijging voor van 272 in 1993 naar 295 in 1994. Bij het formuleren van deze conclusie houden we enkele slagen om de arm. Doordat immers de registratie van racistische incidenten in diverse opzichten tekortkomingen vertoont, kunnen de daaraan ontleende cijfers niet als volkomen betrouwbaar worden aangemerkt. Bovendien betreft het een vergelijking met onderzoek waarin niet exact dezelfde definitie

van racistisch geweld wordt gehanteerd.

Afdoening door politie en justitie

Ter beantwoording van de tweede onderzoeksvraag, waarin de politieke en de justitiële afdoening centraal staan, zijn van 115 aangehouden verdachten gegevens verzameld bij de politie en bij het openbaar ministerie (OM). Bovendien zijn van alle bij deze incidenten betrokken verdachten de justitiële antecedenten vastgesteld op basis van uittreksels uit de justitiële documentatie.

Op een aantal punten zijn de verschillende afdoeningsvormen met elkaar vergeleken. Zo hebben we onder meer geprobeerd te achterhalen of er kenmerken van strafzaken aanwijsbaar zijn, die er mogelijk (mede) aanleiding toe geven dat een zaak wordt afgedaan op het niveau van de politie, het OM dan wel de rechtbank.

In totaal is van 105 strafzaken bekend op welk niveau ze uiteindelijk zijn afgedaan: politie (30), OM (31) of rechtbank (44). Binnen het OM en de rechtbank zijn weer verschillende afdoeningsvarianten waargenomen. Bij het OM zijn dit: technisch sepot (6 keer), transactie (10 keer) en kennisgeving van niet verder vervolgen (15 keer). Bij de rechtbank zijn dat: vrijspraak (6 keer), ontslag van rechtsvervolg (één keer) en schuldigverklaring met straf (33 keer); van vier vonnissen is de inhoud onbekend.

Aangezien gewelddelicten bij de 105 zaken slechts in kleine aantallen aanwezig zijn, kan ten aanzien daarvan geen stellige uitspraak worden gedaan in verband met het meest toegepaste niveau van afdoening. Alleen voor twee niet-gewelddadige vormen van racistisch gedrag, te weten het uiten van racistische taal en het verspreiden van pamfletten, zijn de aantallen voldoende groot om zekere patronen te kunnen onderkennen. Uitingen van racistische taal worden relatief dikwijls op politieniveau afgedaan. Het verspreiden van pamfletten met (mogelijk) racistische inhoud leidt in verreweg de meeste gevallen tot vervolging en tevens berechting. De verdachten die de pamfletten verspreidden, waren allen lid of sympathisant van een extreem rechtse partij.

Er lijken in het algemeen slechts weinig criteria aanwijsbaar op grond waarvan de politie racistische zaken doorstuurt naar het OM. Persoonlijke factoren, zoals de leeftijd van de verdachte, lijken niet van doorslaggevende betekenis. Het hebben van een crimineel verleden lijkt bevorderlijk, maar levert zeker geen 'garantie' voor verder vervolgen. De politie lijkt zaken met een openbaar karakter (zoals propaganda voor extreem rechts) relatief vaak door te sturen naar het OM. Daarbij zou het gegeven dat (door de aanwezigheid van getuigen (de bewijsvoering in dit soort van zaken betrekkelijk eenvoudig is, een rol zou kunnen spelen. Er zijn echter verschillende zaken bekend waarin, ondanks de beschikbaarheid van getuigen, niet verder werd vervolgd. Het plegen van een delict in groepsverband lijkt stevast tot verder vervolgen te leiden. Dit zal vooral het geval zijn indien de politie redenen heeft om aan te nemen dat de groepen in kwestie worden 'aangestuurd' vanuit een achterliggende (extreem rechtse) organisatie.

Ook justitie is in haar beleid ten aanzien van racismezaken weinig voorspelbaar. Een verklaring voor de voortvarende aanpak van 'pamfletzaken' zou ook hier gelegen kunnen zijn in het openbare karakter ervan, en/of in het feit dat de pamfletten in casu afkomstig waren van de Centruumpartij '86 (CP'86). Zo tracht justitie wellicht tegemoet te komen aan de publieke onrust die door extreem rechtse acties wordt veroorzaakt.

Opmerkelijk is dat politie en justitie zich slechts in weinig gevallen beroepen op discriminatie-artikelen; eigenlijk voornamelijk met betrekking tot het uiten van racistische taal en het verspreiden van pamfletten. Dit is op zich begrijpelijk, omdat juist deze delicten uitmonden in de verbale of schriftelijke uitingen, waar de wettelijke discriminatiebepalingen naar verwijzen. Andere vormen van racistisch gedrag vallen in de strafwet binnen de 'gewone' omschrijvingen van belediging, mishandeling of openlijke geweldpleging; de bewijsvoering met betrekking tot het racistische element is in die zaken moeilijk, omdat de aanwezigheid van dat element niet zonder meer blijkt uit het gedrag.

Daders

Oorspronkelijk waren er diepte-interviews gepland met een aantal plegers van racistisch geweld. Geen van de twintig aangezochte personen bleek echter bereid tot een interview. Ter compensatie van dit uitblijven van persoonlijke gesprekken zijn de bij politie en OM aanwezige dossiers nader geanalyseerd, om toch zo veel mogelijk gegevens te achterhalen omtrent achtergronden en motieven van daders. Aan de hand van een kwantitatieve analyse en een serie uitvoerige casusbeschrijvingen wordt een beeld geschetst van verschillende soorten van daders, zowel plegers van gewelddelicten (bedreiging, vernieling, brandstichting en mishandeling) als plegers van niet-gewelddadige delicten (bekladding, het verspreiden van pamfletten en het uiten van racistische taal). De rapportage heeft

betrekking op 85 verdachten wier zaak werd 'ingezonden' naar het OM.

Per delictsoort wordt een aantal elementaire gegevens vermeld betreffende sekse, leeftijd, groepscontext, (relatie tot) slachtoffer, alcohol- en/of druggebruik, persoonsgegevens, justitieel verleden, motieven en achtergronden en politieke betrokkenheid. Ook wordt per delictsoort minstens één casusbeschrijving gepresenteerd, waarbij aan de orde komen: toedracht, persoonlijke en sociale achtergronden van de dader(s), motieven, justitieel verleden, afdoening door justitie en politieke aspecten.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen die de motieven van daders betreffen, is aansluiting gezocht bij een typologie zoals beschreven door de Amerikaanse auteurs Levin en McDevitt (1993). Zij onderscheiden drie typen van 'hate crimes': *thrill seeking hate crimes*, *reactive hate crimes* en *mission hate crimes*. Bij *thrill seeking hate crimes* zijn de daders vooral uit op de 'kick' van het gewelddadige gedrag; het zijn sensatiezoekers. Bij *reactive hate crimes* voelen de daders zich (al of niet om objectieve redenen) door een minderheidsgroep bedreigd in hun belangen. Bij *mission hate crimes* spelen ideologisering en politisering een belangrijke rol; de (gewelddadige) bestrijding van minderheden is hier tot systeem verheven. Levin en McDevitt onderscheiden daarnaast nog een individuele variant van de mission hate crimes. Vaak wordt deze vorm begaan door psychiatrisch gestoorde individuen, die vanuit een bepaald waansysteem het voeren van een campagne tegen een minderheidsgroep tot levenswerk hebben verheven. Van elk van de onderscheiden typen van daders zijn voorbeelden in ons bestand aangetroffen, met uitzondering van gewelddadige plegers van mission hate crimes.

De sensatiezoeker lijkt een *lichamelijke behoefte* te hebben om toe te kunnen geven aan zijn agressieve neigingen. Hij zoekt een tegenstander om zijn agressie op te kunnen botvieren. Als sensatiezoekers kunnen bijvoorbeeld worden aangemerkt drie vijftienjarige jongens die een herdenkingsmonument voor oorlogsslachtoffers bekladde; ook staken zij het zeil waarmee het monument voorafgaand aan de onthulling was afgedekt, in brand. De jongens deden dit niet zozeer om een politieke boodschap uit te dragen, als wel om de publieke aandacht op zich te vestigen. Ook het roepen van racistische leuzen en het brengen van de Hitlergroet lijkt bij sommige daders te zijn ingegeven door een hang naar sensatie. Voetbalsupporters die geweld plegen en racistische of antisemitische taal uitslaan, zou men kunnen kenschetsen als een speciale variant van sensatiezoekers.

Reactive hate crimes lijken vooral te worden ingegeven door *angst* (dat men tekort komt) en *frustratie* (omdat men meent dat men tekort gekomen is). Het was deze vorm van hate crimes die in dit onderzoek het meest zijn aangetroffen; veelal betreft het uitingen van racistische taal. Dat deze soms kunnen ontaarden in langdurig getreiter, komt naar voren in de beschrijving van een Armeens gezin dat door de Nederlandse bureaus geestelijk kapot gemaakt werd. Behalve uitingen van racistische taal kunnen ook andere delictsoorten voortkomen uit angst of frustratie. Zo is er een casusbeschrijving van twee twintigjarige jongemannen die brand stichtten in een toekomstig asielzoekerscentrum. Voorheen was dit gebouw een bejaardentehuis geweest, en de jongens hadden nu het gevoel dat hun 'eigen' bejaarden plaats moesten maken voor de asielzoekers. Bovendien stak het hen dat er voor asielzoekers kennelijk wel snel ruimte vrij kwam, terwijl een van de daders zelf na jarenlang wachten nog steeds geen woonruimte had. Bij een ander incident werd een Antilliaans echtpaar door een groep mannen van rond de dertig jaar bedreigd en mishandeld. Vermoedelijk handelden deze daders vooral uit angst voor 'indringers'; zij leken niemand te vertrouwen die niet tot hun eigen milieu behoorde.

Wat betreft de mission hate crimes, geven de resultaten van het onderzoek aanleiding om te veronderstellen dat er in Nederland (althans in het jaar 1994) geen extreem rechtse bewegingen of groeperingen stelselmatig tot geweldpleging zijn overgegaan. De stelling dat een steeds groter wordend aandeel van het racistisch geweld een extreem rechtse lading krijgt, kan op grond van de in dit rapport gepresenteerde resultaten niet bevestigd worden. Wanneer echter de definitie van mission hate crimes ook wordt toegepast op niet-gewelddadige vormen van racistisch gedrag, dan leidt dit tot de constatering dat de politieke partij CP'86 haar 'missie', te weten het bestrijden van bepaalde minderheden, wel nadrukkelijk heeft trachten uit te dragen. Zij deed dit door in groepjes van wisselende samenstelling pamfletten te verspreiden en posters op te hangen. Een van de 'plakacties' wordt in het rapport uitvoerig beschreven.

Volgens Levin en McDevitt zijn de plegers van reactive en mission hate crimes meestal ouder dan de plegers van thrill seeking hate crimes. Ook in Nederland lijken de sensatiezoekers betrekkelijk jong te zijn. Of de plegers van gewelddadige mission hate crimes gemiddeld ouder zijn dan zij, kan niet bevestigd worden, omdat dergelijke daders (althans in het onderzoeksbestand) ontbreken; de niet-gewelddadige zijn het in ieder geval wel. Verder strookt het met de theorie van Levin en McDevitt dat de slachtoffers van reactive hate crimes meer doelbewust geselecteerd zijn dan die van thrill seekers.

Bij een beschouwing van de drie verschillende categorieën valt op dat de rol die *alcohol* speelt, per categorie nogal verschilt. Zo is het van voetbalsupporters bekend dat zij drank gebruiken om zichzelf bij voorbaat in een baldadige stemming te brengen. De categorie die reactive hate crimes pleegt, lijkt zich redelijk te kunnen beheersen zolang er geen drank in het spel is. Heeft men echter een slok op, dan verdwijnen de remmingen. Bij het verspreiden van racistische pamfletten lijkt alcohol geen rol van betekenis te spelen. Nu is dit geen gewelddelict, en zoals ook uit ander onderzoek naar voren komt, is het juist racistisch *geweld* dat zo vaak door alcoholgebruik wordt voorafgegaan.

Opmerkelijk is de uitkomst dat veel plegers van racistisch geweld ook 'gewone' geweldplegers blijken te zijn. Het plegen van racistische delicten vormt voor het gros van de daders slechts een onderdeel van een meeromvattende criminele carrière. Zelfs diverse pamfletverspreiders werden in het verleden meer dan eens voor (niet-racistische) gewelddelicten vervolgd. Het is natuurlijk niet gezegd dat de motieven om andere delicten te plegen dezelfde zijn geweest als die om racistische delicten te begaan. Toch lijkt de neiging om conflicten op te lossen door middel van geweld bij veel daders welhaast een persoonlijke eigenschap te zijn geworden die ook anderszins tot uiting komt dan alleen door agressief gedrag jegens allochtonen. Hoewel dit niet kon worden aangetoond, lijkt het aannemelijk dat veel plegers van mission hate crimes eerder in hun leven ook als een van de beide andere dadertypen te kwalificeren zijn geweest.

Aanbevelingen

Registratie

Voor het ontwikkelen van een adequaat antiracismebeleid is het onontbeerlijk dat de overheid een duidelijk beeld heeft van wat zich aan racistische incidenten in de samenleving voordoet. Maar ook met het oog op een eventueel justitieel ingrijpen is het wenselijk dat BVD, politie, justitie en andere racismebestrijdende instanties (Landelijk Bureau Racismebestrijding, ADB's) ieder vanuit hun eigen taakstelling een goed registratiesysteem opzetten en bijhouden. Alleen op die manier kunnen zij zichzelf (en elkaar (op de hoogte houden van de actuele ontwikkelingen. Daarvoor is des te meer reden omdat vanuit de bestrijding gezien er bij racistische en extreem rechtse criminaliteit een grensgebied bestaat waarop zowel de criminele recherche als de inlichtingendiensten actief (behoren te) zijn. Goed registreren zou voor de politie kunnen betekenen dat er in iedere regio iemand verantwoordelijk wordt gesteld voor het traceren en registreren van racistische incidenten. Ook zou men politiemensen (te beginnen in de basisopleiding) duidelijke instructies moeten geven omtrent wat wel en wat niet onder racistisch/discriminair dient te worden verstaan, en hoe zij het moeten vastleggen als daarvan misschien sprake is. 'Mogelijk racistisch motief' zou wellicht als standaarditem in het Besturings Proces Systeem (BPS) kunnen worden opgenomen. Vervolgens zou men ervoor kunnen zorgen dat alle zaken die positief scoren op dit item, ter kennis worden gebracht van de discriminatie-officier in het betreffende arrondissement.

Het OM op zijn beurt is verantwoordelijk voor een actief opsporingsbeleid en mag in discriminatiezaken geen afwachtende houding aannemen. Het is aan de discriminatie-officiërs om erop toe te zien dat inderdaad alle relevante zaken het OM bereiken. Informatie over deze zaken, inclusief die over de verdere afdoening, zou de discriminatie-officier kunnen bijhouden in een speciaal bestand.

Vervolging

Het feit dat lang niet alle verdachten verder werden vervolgd, lijkt in strijd met hetgeen de discriminatierichtlijn van de vergadering van procureurs-generaal voorschrijft met betrekking tot het opsporen en vervolgen van racistische incidenten: vervolging dient regel te zijn. In de praktijk wordt nog niet altijd overeenkomstig de richtlijn opgetreden. Bovendien blijkt er sprake te zijn van enige onevenwichtigheid in de opsporing en vervolging.

Er gaan momenteel stemmen op om racistisch geweld als apart delict in de strafwet op te nemen. De resultaten van dit onderzoek pleiten hiertegen, niet in de laatste plaats omdat vaak niet is uit te maken in hoeverre in concrete gevallen een delict inderdaad gepleegd werd vanuit racistische motieven. Het ware te overwegen, een eventuele racistische intentie aan te merken als bijzondere omstandigheid die de op te leggen strafsoort en -maat *mede* kan bepalen.

Preventie

Preventie-activiteiten zouden zich moeten richten op elk van de onderscheiden categorieën, maar vooral op de jongste en meest kwetsbare groep: de sensatiezoekers. Des te meer is hiertoe aanleiding wanneer er redenen zijn om aan te nemen dat door extreem rechtse partijen of groeperingen actief naar aanhang wordt gezocht onder bepaalde groepen jongeren. Vanuit het

oogpunt van preventie is het wenselijk dat er tijdig wordt ingespeeld op de behoefte aan spanning en sensatie bij opgroeiende jongeren. Diverse instanties en personen kunnen hierbij een rol spelen: (lokale) overheden, scholen, ouders. Belangrijk is daarnaast het ontmoedigen van overmatig alcoholgebruik (en wellicht ook druggebruik) bij feesten, demonstraties, sportwedstrijden en dergelijke. Soms is misschien zelfs een verbod geïndiceerd.

Maar de preventie-activiteiten zouden zich ook dienen uit te strekken tot de (potentiële) plegers van reactive hate crimes. Hier ligt al evenzeer een taak voor de genoemde personen en instanties.

Enerzijds dient men uiteraard waar mogelijk de objectieve redenen tot frustratie weg te nemen, anderzijds ligt er daarnaast, vooral voor ouders en andere opvoeders, een taak om te zorgen dat kinderen vanaf hun vroegste levensjaren leren om frustraties anders dan via agressief gedrag tot uiting te brengen.

Wanneer aldus op legale manieren kan worden afgerekend met behoeften aan spanning en sensatie, wanneer frustraties niet automatisch leiden tot agressief gedrag, zullen wellicht minder mensen zich aangetrokken voelen tot bewegingen of partijen die het met geweld bestrijden van minderheden (hetzij openlijk, hetzij heimelijk (tot systeem zouden willen verheffen.