

“IK HEB DAAR SLAPELOZE NACHTEN VAN”*

CRIMINALITEIT EN POLITIEK IN NEDERLAND
AAN HET BEGIN VAN DE 21E EEUW.

Gevraagd naar het probleem dat de politiek als eerste moet aanpakken, noemen veel mensen onveiligheid. Dat komt overeen met onderzoeken waaruit blijkt dat burgers zich nogal eens onveilig voelen. Maar gevoelens van onveiligheid hoeven op zichzelf nog niet te corresponderen met de feitelijke situatie. Onveiligheidsgevoelens kunnen bijvoorbeeld een gevolg zijn van de wijze van verslaggeving over criminaliteit. Het is moeilijk precies te onderzoeken hoe veilig of onveilig Nederland is. Wanneer bijvoorbeeld het aantal aangiften als uitgangspunt voor een telling wordt genomen, kan een stijging van de cijfers zowel zijn oorzaak vinden in een feitelijke stijging van de criminaliteit als in een toegenomen aangiftebereidheid. Nog moeilijker is het om de situatie in Nederland te vergelijken met het buitenland. Iets wat in het ene land als strafbaar feit wordt geregistreerd, kan in een ander land buiten de boeken blijven. Een goed voorbeeld is de handel in softdrugs. In Nederland komt dit op grote schaal voor, maar door het gedoogbeleid haalt dit de criminaliteitsstatistiek niet.

Het afgelopen jaar zijn een aantal rapporten verschenen die met elkaar een redelijk betrouwbaar beeld schetsen van de trends in de criminaliteit. Inzicht in die trends is van belang om een antwoord te geven op de vraag welke richting het veiligheidsbeleid in Nederland de komende jaren moet inslaan, maar ook om te kunnen afmeten in hoeverre het tweede paarse kabinet voldoet aan de gestelde doelen. Het kabinet Kok II maakte van het vergroten van de veiligheid een belangrijke

ambitie. In het regeerakkoord werd het als volgt geformuleerd: “Criminaliteit en zinloos geweld op straat, zoals zich dat in de afgelopen jaren een aantal malen heeft gemanifesteerd, vormen een ernstige inbreuk op het persoonlijke leven van mensen en op het vertrouwen dat mensen in elkaar en in de overheid stellen. Mensen moeten de zekerheid hebben dat onmaatschappelijk gedrag niet wordt getolereerd, maar wordt gecorrigeerd. Het bieden van veiligheid, het stellen en handhaven van normen zijn bij uitstek taken van een betrouwbare en betrokken overheid. Een overheid die wil investeren in de gemeenschap en die burgers aanspreekt op hun verantwoordelijkheid bevordert de maatschappelijke waarden die voor de toekomst van Nederland belangrijk zijn.”

Uit deze zinnen blijkt dat de regering met name voornemens was de geweldscriminaliteit aan te pakken. Opmerkelijk is het bijna christen-democratische beroep op de verantwoordelijkheid van de burgers gekoppeld aan het pleidooi voor een normstellende en consequent handhavende overheid. Deze ambitie kreeg nog extra kleur door de invulling die premier Kok er enige weken later in zijn regeringsverklaring aan gaf: “De ingezette en aanvullende verbeteringen zijn erop gericht Nederland veiliger de 21e eeuw te doen ingaan.”

Aan de hand van de vorig jaar verschenen onderzoeken kan, ondanks alle beperkingen, een redelijk betrouwbaar antwoord worden gevonden op de vraag of Nederland inderdaad veiliger de 21e eeuw is in gegaan. Juli vorig jaar presenteerde het kabinet de integrale veiligheidsrapportage 2000. De integrale veiligheidsrapportage, die in 1993 voor het eerst verscheen, geeft een twejaarlijks overzicht van alle mogelijke aspecten van het vei-

ligheidsbeleid. De cijfers lopen tot en met 1998, maar kunnen gedeeltelijk voor 1999 aangevuld worden dankzij het in juli 2000 verschenen jaarverslag van het Openbaar Ministerie. De meest recente cijfers van het CBS² geven hetzelfde beeld. Begin 2000 publiceerde het ministerie van Justitie onder de titel *Juridische infrastructuur in internationaal perspectief* voor het eerst een vergelijking van de veiligheidssituatie in Nederland met die in een aantal andere landen.³

DE FEITEN

Toenemende geweldscriminaliteit

Nadat het totale aantal geregistreerde misdrijven tussen 1994 en 1996 licht was afgenomen, is dit in 1998 weer gaan stijgen. Over het algemeen gesproken is het totale aantal geregistreerde misdrijven de afgelopen jaren vrij constant.⁴ Opmerkelijk is echter de verschuiving in de aard van de misdrijven. Het aantal vermogensdelicten, zoals diefstal en woninginbraak, is de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald. Het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven is daarentegen tussen 1990 en 1998 met de helft toegenomen. Het aantal misdrijven tegen het leven (moord en doodslag, poging daartoe en bedreiging) steeg tussen 1994 en 1998 van 14 naar 16 duizend, het aantal mishandelingen steeg in diezelfde periode van 28 naar 38 duizend en het aantal seksuele misdrijven steeg van 5 naar 7 duizend. Opvallend is verder de toename van het aantal vernielingen. Tussen 1994 en 1998 van 131 000 naar 161 000. Uit het jaarverslag van het Openbaar Ministerie over 1999 blijkt dat de stijgende trend bij geweldsdelicten zich voortzet, evenals de dalende trend bij diefstallen. Het aantal zeer zware delicten, waarop een gevangenisstraf staat van 9 jaar of meer, nam in 1999 met 6% toe.⁵

De daling van het aantal diefstallen is in belangrijke mate te verklaren uit een toename van de door burgers en bedrijven getroffen preventieve maatregelen. Met name het aantal inbraken in woningen daalde hierdoor fors. Tussen 1995 en 1998 daalde de diefstal van auto's, met name door de installatie van startonderbrekers.⁶ Inmiddels lijkt deze trend weer in negatieve richting om te buigen.

Deze cijfers geven dus een voortgaande toename van de geweldscriminaliteit te zien naast een daling van veel voorkomende vermogensmisdrijven. Geweldscriminaliteit is niet alleen in de beeldvorming, maar ook op basis van de harde cijfers een toenemend probleem. De toename van de geweldscriminaliteit is geen exclusief Nederlandse ontwikkeling. Desalniettemin blijkt uit het rapport *Juridische infrastructuur in internationaal perspectief*, dat de situatie in Nederland ongunstiger is dan in de meeste vergelijkbare landen. Het totaal aantal misdrijven tegen burgers is in Nederland het hoogst van alle onderzochte landen. Het aantal slachtoffers van geweld en bedreiging is hier het op één na hoogst. Ook onder de minder zware criminaliteit scoort Nederland het hoogst van alle onderzochte landen⁷. En het moordcijfer in een aantal grote steden bleek zo hoog boven alle andere grote Europese steden uit te torenen, dat de cijfers tot grote koppen in de buitenlandse pers leidden, tot aan de regionale media toe. Koppen als "Amsterdam wurde zur Stadt der Morde"⁸ en "Amsterdam mörderischste Stadt Europas"⁹ nodigen bepaald niet uit tot een bezoek aan de hoofdstad. In het rapport wordt dan ook vastgesteld dat de relatief slechte situatie in Nederland zich tot een nadeel in de internationale concurrentie lijkt te ontwikkelen. In het *Global Competitiveness Report 1999* (WEF 1999) wordt de zwakke

bescherming van de persoonlijke veiligheid tot één van de drie belangrijkste concurrentienadelen van Nederland gerekend.⁹ De onveiligheid wordt een economische factor van betekenis. Ten slotte noemt het rapport de aanzienlijke financieel economische criminaliteit en de omvangrijke internationale handel in drugs.

DRUGS EN WAPENS

In augustus 2000 lekte een rapport van de Amerikaanse *Drugs Enforcement Administration* (DEA) uit naar de Britse krant *The Guardian*¹⁰ en vervolgens naar de Nederlandse dagbladen. Nederland wordt door de DEA in dezelfde categorie geplaatst als drugslanden zoals Pakistan en Afghanistan. Nederland wordt omschreven als “*perhaps the most important drug trafficking and transiting area in Europe.*” Volgens de DEA ondermijnen de ontwikkelingen het Nederlandse beleid van scheiding van softy- en harddrugs. Deze laatste analyse werd de afgelopen zomer uit onverwachte hoek bevestigd. De ambtenaar die in de jaren zeventig aan de wieg van het Nederlandse gedoogbeleid ten aanzien van softdrugs had gestaan zei tegenover *Trouw*¹¹: “Achteraf zeg ik; dat fenomeen is uit de hand gelopen. Er zijn veel te veel coffeeshops, met de nodige overlast, al probeert men daar nu wat aan te doen. De handel in cannabis is net als die in harddrugs in criminele handen, terwijl we met het niet vervolgen van coffeeshops deze stof juist uit de criminaliteit wilden halen.” Het DEA-rapport bevestigt dat de Nederlandse drugshandelaren zich al lang niet meer alleen op de gedoogde softdrugs richten, maar in toenemende mate op zwaardere producten als heroïne, cocaïne en amfetamine. Met name wat de DEA over Amsterdam zegt, is schokkend: Amsterdam is nogal uniek

doordat ieder organisatietype van smokkel en distributie aanwezig is, vanwege strategische en logistieke redenen. De DEA vervolgt: “*It is an organisational centre, a central brokerage point and a safe haven.*”

De regering noemde de conclusie van de DEA in oktober nog “minstens overtrokken.”¹² Na de criminele afrekeningen en de grootschalige politie-invallen van de afgelopen maanden lijkt de DEA toch meer in de buurt van de waarheid te zitten dan de minister van Justitie. Amsterdam is hard op weg in West-Europa na drugsstad nu ook wapenstad nummer 1 te worden. De stad is inmiddels door de media omgedoopt tot “Chicago aan de Amstel”. “We zijn wat dat betreft echt de criminele hoofdstad van Europa”, aldus de Amsterdamse politiecommissaris Van Riessen.¹³ P. Beaver van het gerenommeerde defensieweekblad *Jane's* verklaarde voor het RTL-nieuws dat Amsterdam de plaats dreigt te gaan innemen van Athene en Napels.¹⁴ De deskundige verklaarde het toegenomen belang van Amsterdam als wapencentrum door de gunstige ligging, de aanwezigheid van grote drugshandelaren en het te weinig optreden van politie en justitie. Wat betreft dat laatste lijkt de politie eind vorig jaar met de grote acties tegen de Joegoslavische maffia het tegendeel te hebben willen bewijzen. De vraag blijft wel hangen waarom politie en justitie het zo ver hebben laten komen, en onduidelijk is nog wat het justitiële gevolg zal zijn. Van de honderdvijfentwintig verdachten die bij drie invallen werden opgepakt zaten na drie weken nog slechts twee personen op strafrechtelijke gronden vast. De anderen waren vrijgelaten wegens gebrek aan bewijs, zaten te wachten op uitzetting als ille-gaal of werden met een dagvaarding voor een lichter vergrijp heengezonden.¹⁵ Tot slot werd

een aantal illegalen met een schadevergoeding van enkele duizenden guldens vrijgelaten. De politie had hen niet aan een vreemdelingencontrole mogen onderwerpen.¹⁶

DALEND VERTROUWEN IN JUSTITIE

Het ophelderingspercentage van gewelds- en vermogenscriminaliteit is in de periode tussen 1990 en 1996 in Nederland het sterkst gedaald van alle door Justitie onderzochte landen. In 1998 werd slechts 17% van de misdrijven opgelost, in 1980 was dat nog 30%. Het absolute aantal opgehelderde misdrijven lag toen hoger dan nu (210 000 tegen 203 000).¹⁷ Gelet op de negatieve ontwikkelingen op het terrein van de veiligheid kan het geen verbazing wekken dat het vertrouwen in Justitie in Nederland de afgelopen jaren is gekelderd. In opdracht van het dagblad *Trouw* is hiernaar door het Nipo in samenwerking met de Erasmus universiteit in 1998 onderzoek gedaan.¹⁸ De uitkomsten zijn schokkend: de helft van de ondervraagden voelde zich onveiliger dan tien jaar daarvoor, wat met name werd geweten aan de toename van agressie en (zinloos) geweld. 75% van de ondervraagden vonden dat rechters te soepel straffen. Acht op de tien ondervraagden vonden dat misdadigers te vaak onbestraft blijven door fouten van Officieren van Justitie en rechters. Volgens driekwart van de ondervraagden heeft de politie te weinig bevoegdheden om de criminaliteit aan te pakken. Al met al had 59% van de ondervraagden geen vertrouwen in de manier waarop in Nederland de misdaad wordt bestreden.

OORZAKEN VAN ONVEILIGHEID

Uit het eerder genoemde vergelijkende onderzoek met het buitenland blijkt dat Nederland

relatief weinig politie heeft, weinig rechters en weinig Officieren van Justitie. Dit ondanks het feit dat juist op dit terrein de afgelopen jaren gigantische investeringen zijn gedaan. Dat zelfde geldt voor het uitbreiden van het aantal cellen. De uitgaven voor openbare orde, veiligheid en justitie¹⁹ stegen tussen 1995 en de begroting voor 2001 van 8,7 naar 14,1 miljard gulden.²⁰ Desondanks neemt de criminaliteit nog steeds toe.

In *Juridische infrastructuur in internationaal perspectief* worden als oorzaken van het internationaal afwijkende criminaliteitsbeeld genoemd: de mate van verstedelijking en de internationale stromen van goederen, diensten en financiële transacties. Voor wat betreft de geweldscriminaliteit moet de mate van verstedelijking inderdaad als factor niet worden onderschat. Geweld concentreert zich in steden, dat is overal ter wereld het geval. Dat is overigens voor de Nederlandse samenleving van de toekomst een gegeven van betekenis: de verstedelijking in Nederland zal voortgaan. De functie van Nederland als distributieland wordt de laatste jaren vooral door de regering veel genoemd als oorzaak van de criminaliteit en vooral van de grootschalige drugshandel. Zonder meer is dat een belangrijke factor. Een bezoekje aan de Rotterdamse haven geeft een afdoende antwoord op de vraag waarom niet alle goederen kunnen worden gecontroleerd, toch kan die verklaring niet volledig bevredigen. Immers, Nederland is wel een groot distributieland, maar zeker niet het enige in Europa. Er zijn meer landen met een grote transport- en distributiesector, maar niet al die landen kampen met zo'n omvangrijke drugscriminaliteit.

Wat de regering overwegend nalaat te vermelden, is dat het liberale Nederlandse

drugsbeleid als zodanig, en het strafklimaat in zijn algemeenheid, waarschijnlijk een veel belangrijkere oorzaak is van de enorme drugsgerelateerde criminaliteit. De regering kan dit onmogelijk hardop zeggen, want het zou de erkenning betekenen dat het jarenlang met hand en tand tegen buitenlandse kritiek verdedigde beleid toch geen succes is geworden. De paradox in het Nederlandse drugsbeleid is dat alles mag, behalve kritiek op het beleid zelf. Bij de verdediging van het Nederlandse drugsbeleid wijst de regering altijd op de successen op het terrein van de gezondheidszorg, en die zijn inderdaad aanzienlijk. Maar dat is niet een gevolg van het gedoogbeleid, maar van de omvangrijke zorg voor de individuele verslaafde. Dat het Nederlandse beleid op dat terrein relatief succesvol is staat niet ter discussie.

In het rapport *Juridische infrastructuur in internationaal perspectief* worden ook factoren genoemd die juist aanleiding zouden moeten zijn voor een minder dan gemiddelde criminaliteit in Nederland. De lage werkloosheid, de weinige armoede en het geringe vuurwapenbezit onder de bevolking zouden eerder tot minder criminaliteit dan gemiddeld moeten leiden. Het is met name opmerkelijk dat de criminaliteit niet daalt, terwijl de welvaart enorm is gestegen. De stelling dat een baan en voldoende inkomen de belangrijkste garanties zijn tegen misdaad gaat hier niet op. Een nadruk op sociale factoren, zoals de PvdA, GroenLinks en de SP plegen te doen, is te eenzijdig. De huidige geweldsspiraal lijkt zijn oorzaak juist meer te vinden in de overdaad van de samenleving (veel TV, video en uitgaan) dan in armoede. Dat is een opmerkelijk fenomeen. Nederland wordt rijker én criminel. Het wetenschappelijk onderzoek- en documentatiecentrum van het ministerie

van Justitie (WODC) heeft in 1998 onderzoek gedaan naar de ontwikkeling en achtergronden van de geweldscriminaliteit onder jeugdigen.²¹ Het WODC stelt dat de laatste jaren meer kinderen van jongs af aan bloot staan aan een opeenstapeling van risicofactoren. Genoemd worden een instabiele of conflictueuze thuissituatie, een gebrek aan orde en discipline op school, uitgaansgewoonten en overmatige alcoholconsumptie.

Steeds weer blijkt uit onderzoek dat er een directe relatie is tussen geweld op TV, video's, internet en in computerspelletjes enerzijds en gepleegd geweld anderzijds.²² Ten onrechte wordt door sommigen een roep om beperking van geweld in de media als betuttelend gezien. De overheid heeft hier een taak. Het is gemakkelijk het hoofd in de schoot te leggen tegenover de overvloed aan informatie die de huiskamers binnenkomt. Toch zal de overheid van een samenleving die zich wil wapenen tegen geweld een actieve houding moeten innemen. De gemeenschappelijke waarden in de samenleving worden, behalve via het gezin en de school, in belangrijke mate, of wij dat willen of niet, via de media overgedragen.

ETNISCHE MINDERHEDEN

Een punt van zorg is de oververtegenwoordiging van etnische minderheden in de politie-statistieken. Dat de gevangenisbevolking voor meer dan de helft uit allochtonen bestaat²³ is een trieste balans na jaren van integratiebeleid. Tot op heden is dit beleid sterk gericht op het wegwerken van sociale en maatschappelijke achterstanden. Maar evenzeer is sprake van een cultuurprobleem. Veel jongeren van allochtone herkomst zitten klem tussen de van huis uit meegekregen waarden en normen, en de mentaliteit van de Nederlandse samenle-

ving. Ronduit falend beleid is er ten aanzien van de immigratie van kansarme jongeren uit de Nederlandse Antillen naar ons land. Zonder opleiding en zonder voldoende talenkennis belanden veel van hen al snel na aankomst in het criminele circuit. Een immigratieregeling zou hier uitkomst moeten bieden. Op die manier kunnen voorwaarden aan de komst naar Nederland worden gesteld, zoals kennis van de taal, werk en huisvesting. De regering heeft dit echter nooit aangedurfd. Dit terwijl de Antillen jarenlang wel een immigratieregeling voor Nederlanders hebben gekend.

Een beleidsmatige aanpak van de achterstand van minderheden wordt eveneens gehinderd doordat de regering uit angst voor stigmatisering van de allochtone bevolkingsgroep in Nederland feiten achterhoudt. Zo werd onlangs bekend dat rapporten over allochtone verdachten in 1998, van de dienst nationale recherche informatie²⁴, en een rapport over criminaliteit onder asielzoekers van de regiopolitie Groningen²⁵, geheim waren gehouden. Uit het eerste rapport zou blijken dat dertig procent van de verdachten van buitenlandse afkomst is en in het tweede rapport stond dat asielzoekers in de provincie Groningen bijna vijf maal zoveel delicten pleegden als de gemiddelde burger.

DE POLITIEKE DISCUSSIE SINDS 1998

rol minister-president in veiligheidsdiscussie

De regering worstelt met de ongunstige criminaliteitscijfers. Vooral minister-president Kok lijkt met de hardnekkige criminaliteit in zijn maag te zitten. Zoals overigens ook wel op andere terreinen, heeft de premier wel eens als gevolg van incidenten uitspraken gedaan, die later weer door de verantwoordelijke minister werden afgezwakt. Eind 1998, tijdens een manifestatie in Leeuwarden naar

aanleiding van de afsluiting van een landelijke actie tegen zinloos geweld, pleitte premier Kok voor de mogelijkheid anoniem aangifte te doen van misdrijven. Hij gebruikte grote woorden, die de landelijke kranten haalden: "Niemand kan en mag het zich veroorloven aan de zijlijn te blijven staan, aangifte van misdadig gedrag moet in een rechtsstaat vanzelfsprekend zijn."²⁶ Maar minister Korthals wilde niet zo ver gaan. Garanties op anonimiteit zou de politie niet moeten kunnen geven: "De strafzaken zouden dan te ondoorzichtig worden doordat getuigen zich niet bekendmaken. Het recht van de verdachte om de getuige te horen, wordt dan te veel aangetaast."²⁷ Inmiddels heeft de regering de Kamer formeel laten weten niet met nieuwe wetgeving te zullen komen. "Het bestaande wettelijk regiem aangaande de bescherming van getuigen/aangevers biedt voldoende mogelijkheden."²⁸ De luchtballon van premier Kok werd door zijn eigen minister van Justitie doorgeprikt. Misschien was Kok het eerlijkst, toen hij op 30 september 1998 over zinloos geweld zei: "Ik heb daar slapeloze nachten van. Ik weet niet wat er aan moet gebeuren, als u het weet moet u het me zeggen."²⁹

Een zelfde merkwaardige situatie deed zich voor ten aanzien van preventief fouilleren. Na de dood van twee meisjes bij een discotheek in Gorinchem zei Kok³⁰: "Op verdachte plaatsen en op bepaalde momenten van de avond en de nacht meer mogelijkheden geven aan de politie om in kofferbakken te mogen kijken of er misschien toch geen wapens in zitten - om over drugs en andersoortig spul dan nog maar te zwijgen - en ook onder wat bijzondere omstandigheden mensen te vragen om even hun jasje los te maken om te kijken of er geen wapens zijn, ik denk dat we helaas in een tijd zijn gekomen waarin dat toch wel moet worden beproefd op enigerlei wijze."

Het was weer minister Korthals die een andere mening was toegedaan. "Het is de vraag of afschuwelijke gebeurtenissen zoals in Gorinchem hadden kunnen worden voorkomen wanneer de politie over ruimere bevoegdheden zou hebben beschikt."³¹ De minister veranderde pas van mening nadat CDA Tweede-Kamerlid Van de Camp een initiatiefwet preventief fouilleren had gepresenteerd.³² Er ligt nu een regeringsvoorstel bij de Raad van State.

rol minister van Justitie

Minister Korthals hield over het algemeen het hoofd meer koel dan de minister-president. Zo heeft hij zich vrijwel nooit laten uitlokken tot het aangeven van concrete streefdoelen. Bij de presentatie van zijn begroting voor 2001 zei de minister op de vraag of Nederland deze kabinetsperiode veiliger zou worden: "We streven naar verbetering, maar stabilisering is al een hele prestatie." Slechts op één punt stelde de minister een concreet doel. Geconfronteerd met de lage ophelderingspercentages van rond de 15% zei hij: "Het zal mooi zijn als we de 25% halen. Volgend jaar mag u mij daarop aanspreken."³³ Belangrijk is de aankondiging van de minister van Justitie in de begroting voor 2001 om op basis van de nota *Juridische infrastructuur in internationaal perspectief* de totale inspanning voor criminaliteitsbeheersing onder de loep te gaan nemen. De halverwege 2001 uit te brengen nota zal vermoedelijk aansturen op extra investeringen om de inspanningen meer op een Europees gemiddeld niveau te brengen. De concrete uitwerking van de nota zal een zaak worden van een nieuw kabinet. Daarmee lijkt het kabinet het zichzelf wel gemakkelijk te maken. Het maakt goede sier met investeringsvoorstellen, maar hoeft het geld niet op te hoesten. Een aantal malen heeft de minister van Justitie concrete tekortkomingen in het strafrecht verholpen. Zo verhoogde hij de strafmaat voor de handel in wapens, kwam er

wetgeving ter bestrijding van ordeverstoringen, en kwam er een voorstel tot uitbreiding van de toepassing van DNA. Onlangs kondigde de minister aan de "Pluk ze-wet" te verruimen en de zedenwetgeving aan te scherpen.

rol Tweede Kamer

Ondanks de wetgevende activiteiten van de minister gaan de voorstellen de Kamer vaak niet ver genoeg. Er is een breed levend gevoel dat de overheid weer normen moet durven stellen. Het strafrecht mag weer. Nieuw is dat ook steeds meer het bestuursrecht een rol krijgt als verlengstuk van de strafrechtelijke handhaving.

Door de recente drama's in Enschede en Volendam is de rol van de overheid als handhaver sterk in de belangstelling gestegen. Hierbij gaat het in de eerste plaats om bestuursrechtelijke handhaving. Een discussie die overigens niet nieuw is. In 1998 verscheen een omvangrijk rapport van de Commissie Michiels over bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving.³⁴ Tot de ramp in Volendam stond de discussie over handhaving weinig in de politieke belangstelling. Dat verandert nu drastisch. In het verlengde hiervan dient ook de strafrechtelijke handhaving onder de loep genomen worden. Want hoewel het gedoogbeleid meer ter discussie staat dan een aantal jaren geleden is het nog steeds springlevend. Het stellen van strengere normen is zinloos als deze vervolgens niet gehandhaafd worden.

Opmerkelijk is ook dat de roep om strengere strafrechtelijke normen niet exclusief een roep is van bepaalde partijen. Om de beurt komen verschillende partijen met initiatieven, van wie de voorstellen afkomstig zijn is aan de inhoud niet af te lezen. Wel zijn er binnen de partijen ontwikkelingen. Zo komen de

laatste tijd opvallend veel voorstellen van D66, een partij die zeker in de oppositie tegen het Kabinet Lubbers III zeer kritisch stond tegenover de wetsvoorstellen van minister Hirsch Ballin. D66-fractievoorzitter De Graaf verklaarde in november 2000: "Veiligheid van de burger wordt de inzet van D66 bij de verkiezingen in 2002." Hij bepleitte meer geld voor veiligheid en de instelling van een apart ministerschap. Het ministerie van Binnenlandse Zaken zou volgens De Graaf moeten worden omgevormd tot Ministerie van Veiligheid.³⁵ Van een overmaat aan consistentie kan de partij echter onmogelijk worden beschuldigd: bezit van kleine hoeveelheden kinderporno wilde D66 vrij laten³⁶, het bezit van een zelfgebreide Nijntje-trui werd, als het in voorraad hebben van een nagemaakt auteursrechtelijk beschermd werk, dankzij een amendement van D66 verboden.³⁷ Onderbouwde visies in de vorm van uitgewerkte nota's over het veiligheidsvraagstuk zijn de laatste jaren door het CDA³⁸ en de PvdA-Tweede Kamerfractie³⁹ gepubliceerd. Beide partijen kiezen voor een aanpak die zowel preventie als repressie omvat. Maar er zijn ook belangrijke verschillen. Waar de PvdA-nota meer naar sociale omgevingsfactoren kijkt, legt het CDA meer de nadruk op de overdracht van waarden en normen via gezin en maatschappelijke verbanden.

Opmerkelijk vaak zijn vanuit de Kamer de laatste jaren initiatiefwetsvoorstellen op het terrein van de criminaliteitsbestrijding gekomen. Enkele voorbeelden zijn het eerder genoemde voorstel Van de Camp inzake preventief fouilleren, het initiatief tot strafbaarstelling van belaging (stalking) van de Kamerleden Dittrich, Swildens-Rozendaal en O.P.G. Vos, en het voorstel Van Oven/O.P.G. Vos tot verhoging van de maximale strafmaat die de politierech-

ter mag opleggen. Bij deze opsomming kan ook gedacht worden aan het voorstel Kalsbeek/Van Heemst dat beoogt de strafmaat in bepaalde gevallen van zinloos geweld te verhogen en het dit voorjaar verworpen voorstel Atsma/Rosenmöller inzake de strafbaarstelling van handel in voetbalkaartjes.

SLOT

Nederland heeft een serieus te nemen veiligheidsprobleem. Dat valt af te leiden uit de stijging van de geweldscriminaliteit in Nederland, maar vooral ook uit de vergelijking met het buitenland. Ondanks de beperkingen van een internationale vergelijking valt niet aan de conclusie te ontkomen dat de Nederlandse samenleving op een meer dan gemiddelde wijze wordt geteisterd door criminaliteit. De huidige inspanningen hebben onvoldoende resultaat. Hoewel de controleerbare cijfers tot 2000 lopen, is er nog geen zicht op een neerwaartse trend. De ambitie van premier Kok om Nederland veiliger de 21e eeuw te doen ingaan, is niet waargemaakt. Het paarse kabinet is op het terrein van de veiligheid uiterst kwetsbaar. De inspanningen in de veiligheidsketen zijn, hoewel de afgelopen jaren enorm verhoogd, in vergelijking met het buitenland nog steeds bescheiden. Zomer 2001 zal meer bekend worden over de ambities voor de toekomst voor wat betreft de te plegen investeringen. Dit dreigen wel papieren ambities te worden, want voor uitvoering in dit kabinet komen ze te laat.

Het drugsbeleid in Nederland is uniek. Maar dit geldt ook voor de omvang van de drugscriminaliteit en recentelijk voor de veelal drugsgerelateerde wapenhandel. Nederland, en met name Amsterdam, is een spil in de internationaal georganiseerde criminaliteit

geworden. De prijs die betaald wordt voor het liberale drugsbeleid is te hoog. Er mag niet in worden berust dat Amsterdam de naam heeft een *safe haven* te zijn. Het schamele strafrechtelijke vervolg op de grootschalige Amsterdamse politieacties van het afgelopen najaar laat zien dat de juridische handvatten voor een doortastend optreden ontbreken. De wet laat de politie te vaak in de steek.

De afgelopen jaren is de overheid als normsteller door de politiek herontdekt. Opmerkelijk daarbij is dat niet alleen de regering, maar ook de Kamer veel wetgeving initieert. Vaak is de Kamer bereid zelfs verder te gaan dan de regering. Nieuwe wetgeving is met name nodig daar waar de handhaving moet worden vereenvoudigd. Een voorbeeld van dergelijke wetgeving is het initiatiefwetsvoorstel preventief fouilleren waardoor gemakkelijker tegen wapenbezit kan worden opgetreden. Maar urgenter nog dan nieuwe wetgeving is het handhaven van de bestaande wetten. Want behalve het bekende gedoogbeleid is er een groot schemergebied waarin overheden niet optreden als gevolg van capaciteitsgebrek, ongeïnteresseerdheid of omdat het bestuur de overtreders goedgezind wil blijven. In alle gevallen verliest de overheid gezag. Een democratisch tot stand gekomen norm moet een harde grens zijn. Overschrijding ervan moet resulteren in een geloofwaardige sanctie. Opmerkelijk is dat de criminaliteitsstijging samenvalt met een periode van ongekende welvaart. De stelling dat criminaliteit een gevolg is van armoede en werkloosheid gaat dus voor de huidige samenleving niet op. Dit geldt met name voor de geweldscriminaliteit. Het is eerder de overdaad die als katalysator fungeert. De samenleving als waardengemeenschap staat onder druk. Verstedelijking is er een oorzaak van dat anonimiteit

in de plaats komt van gemeenschappelijkheid. Ook de invloed van de (nieuwe) media op de publieke moraal is een belangrijke factor bij de stijging van de criminaliteit. De waardenoverdracht door ouders aan hun kinderen legt het daar nogal eens tegen af. Een apart probleem is de disproportionele criminaliteit onder etnische minderheden. Het is een resultante van een falend immigratie- en integratiebeleid. Met het wegwerken van sociale achterstanden is het probleem niet opgelost. De aandacht moet zich richten op het actief integreren van de allochtone bevolkingsgroep in de gemeenschappelijke Nederlandse waardengemeenschap.

In de aanloop naar de verkiezingen van 2002 zullen het CDA en de drie coalitiepartijen zich vermoedelijk alle vier met veiligheidsthema's willen onderscheiden. Daarbij zal er vermoedelijk weinig licht zijn tussen de partijen als het gaat om de concrete actiepunten. Het verschil zit in de ideologische verbinding tussen de actiepunten. Met een appèl op een samenleving als levende waardengemeenschap en een overheid als normsteller én handhaver is het CDA modern, onderscheidend en actueel.

* *Minister-president Wim Kok, 30 september 1998*

Noten

1. Regeerakkoord Paars II, 3 augustus 1998, TK 1997-1998, 26 024, nr. 10, p. 9.
2. Persbericht CBS 7 september 2000
3. *Juridische infrastructuur in internationaal perspectief*, directie algemene Justitiële strategie, ministerie van Justitie, Den Haag, februari 2000. De vergelijking

- betreft binnen Europa: Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Buiten Europa: Australië, Canada en de Verenigde Staten.
4. Nadat het totale aantal geregistreerde misdrijven tussen 1994 en 1996 was gedaald van 1.287.000 naar 1.176.000, is het aantal in 1998 weer gestegen tot 1.202.000.
 5. Jaarverslag Openbaar Ministerie 1999
 6. Overigens is de beste preventie tegen autodiefstal het inruilen van uw Mercedes voor een Lada. De kans dat uw auto gestolen wordt daalt meteen van 0,91% naar 0,04%.
 7. Wanneer fietsendiefstal buiten beschouwing wordt gelaten weliswaar aanmerkelijk lager, maar nog steeds het hoogst van alle onderzochte landen.
 8. Aldus de *Ludwigsburger Kreiszeitung* van 3 maart 2000, die er cynisch aan toevoegde: "Wenn der niederländische Justizminister Benk Korthals idyllische "Vorstellungen über die friedlichen Niederlande gründlich beseitigen wollte, so war er erfolgreich."
 9. idem p. 7
 10. *The Guardian* 29 augustus 2000
 11. *Trouw*, 20 juli 2000
 12. TK 27 400 VI, nr.10, blz.20
 13. *de Telegraaf*, 2 december 2000. Van Riessen doelde met name op de Joegoslavische wapenmaffia.
 14. RTL-nieuws 23 november 2000
 15. *Het Parool*, 15 december 2000
 16. *Het Parool*, 19 januari 2001
 17. *Criminaliteit en rechtshandhaving 1999*, CBS/WODC 1999, blz 271
 18. *Trouw*, 5 januari 1999
 19. Met uitzondering van internationa-
le aangelegenheden en vreemdelingenbeleid
 20. Miljoenennota 1995 (TK23 900, nr. 1, blz. 99, 100 en 103); miljoenennota 2001 (TK 27 800, nr. 1, blz. 161 en 162).
 21. *Jong en gewelddadig, Ontwikkeling en achtergronden van de geweldscriminaliteit onder jeugdigen*, Onderzoek en beleid 174, WODC 1998
 22. *Haagsche Courant*, 15 januari 2001
 23. *Trouw*, 20 december 2000. In 1999 bestond 53% van de gedetineerden uit allochtonen.
 24. *Trouw*, 14 december 2000
 25. *Nieuwsblad van het Noorden*. 10 januari 2001
 26. *de Volkskrant, Algemeen Dagblad, De Telegraaf*, 3 november 1998
 27. *de Telegraaf*, 15 oktober 1999
 28. TK 25 907 nr. 7
 29. *Trouw*, 1 oktober 1999
 30. Wekelijks gesprek met de minister-president, NOS, 15 januari 1999
 31. *Haagsche Courant*, 24 februari 1999, handelingen EK, 24 februari 1999
 32. TK 1999-2000, 26 865
 33. *Algemeen Dagblad*, 20 september 2000
 34. *Handhaven op niveau*, commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving, Deventer 1998
 35. *de Telegraaf*, 7 november 2000
 36. "D66 is van mening dat een particulier die voor eigen gebruik een exemplaar van een verboden afbeelding in zijn bezit heeft zoveel mogelijk buiten schot moet blijven" (Handelingen TK 1994-1995, nr. 67, blz. 3988, 6 april 1995).
 37. TK 1997-1998, 25 474, nr.7
 38. *Samen Nederland veiliger maken*, maart 1999
 39. *Veiligheid verkend*, oktober 2000