



Geweld tegen homoseksuele mannen en lesbische vrouwen

**Een literatuuronderzoek naar praktijk
en bestrijding**

Auteur(s) Dr. Judith Schuyf
Datum Utrecht 2009
© WODC 2009 Alle rechten voorbehouden

MOVISIE Kennis en advies voor maatschappelijke ontwikkeling

MOVISIE is hét landelijke kennisinstituut en adviesbureau voor maatschappelijke ontwikkeling. We bieden toepasbare kennis, adviezen en oplossingen bij de aanpak van sociale vraagstukken op het terrein van welzijn, participatie, zorg en sociale veiligheid. In ons werk staan vijf actuele thema's centraal: huiselijk & seksueel geweld, kwetsbare groepen, leefbaarheid, mantelzorg en vrijwillige inzet.

We investeren in de kracht en de onderlinge verbinding van burgers. We doen dit door maatschappelijke organisaties, overheden, maatschappelijk betrokken bedrijven en burgerinitiatieven te ondersteunen, te adviseren én met hen samen te werken. Lokaal of landelijk, toegesneden op het vraagstuk en de organisatie. Zo kunnen deze organisaties en hun professionals hun werk voor de samenleving zo goed mogelijk doen.

Kijk voor meer informatie op www.movisie.nl.

COLOFON

Auteur(s): Dr. Judith Schuyf

Utrecht 2009

Bestellen: www.movisie.nl

Dit rapport is tot stand gekomen in opdracht van de Ministeries van Justitie en OCW

Copyrights WODC, Ministeries van Justitie en OCW, 2009. Alle rechten voorbehouden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	12
1.1	Probleemstelling en onderzoeksvragen	12
1.2	Context van het onderzoek	15
1.3	Leeswijzer	17
2	Wet- en regelgeving over strafbare discriminatie	18
2.1	Parallellen in West-Europese lidstaten	18
2.2	Wettelijk kader in Nederland	19
2.3	Wetgeving in vier andere West-Europese landen	20
3	Strafbare discriminatie in de justitiële praktijk	24
3.1	Richtlijnen tot opsporing en vervolging	24
3.2	Richtlijnen voor de strafeis	26
3.3	Strafoplegging; afdoening in Nederland	28
3.4	Weinig homonegatieve delicten voor de rechter	30
4	Taalkundige aanduidingen voor homonegatief geweld	34
4.1	Homofobie	34
4.2	Hate crime	35
5	Registratie in Nederland	37
5.1	Discriminatieregistratie tot 2008 onoverzichtelijk	37
5.2	Uniforme politieregistratie vanaf 2008	38
5.3	Cijfers uit politieregistratie	39
5.4	Dilemma's en aandachtspunten bij politieregistratie	42
6	Registratie in andere West-Europese Landen	45
6.1	Registratie in België	45
6.2	Registratie in Duitsland	45
6.3	Registratie in het Verenigd Koninkrijk	46
6.4	Registratie in Zweden	47
7	Informatie vanuit slachtofferenquêtes	52
7.1	Slachtofferenquêtes wetenschappelijk onbetrouwbaar	52
7.2	Aangiftebereidheid van slachtoffers	53
7.3	Kenmerken homonegatief geweld volgens slachtoffers	54
7.4	Lacunes in het slachtofferonderzoek	58
8	Informatie over daders	62
8.1	Kenmerken van daders	62
8.2	Motieven van daders	64
8.3	Vergelijking met daders van ander discriminatoir geweld	67
9	Contexten van homonegatief geweld	69
9.1	Algemene gegevens over context	69
9.2	Jongeren op scholen	69
9.3	Homo-ontmoetingsplaatsen	72
10	Primaire preventie	75
10.1	Beleid	75
10.2	Projecten	77
10.3	Goede voorbeelden van gemeenten en scholen	80
10.4	Dilemma's en discussiepunten onderwijs	82
11	Secundaire preventie	84
11.1	Gerichte surveillance	84

11.2	Verhogen aangiftebereidheid.....	84
11.3	Weerbaarheidscursussen	87
11.4	Voorlichting slachtoffers; meldpunten.....	87
12	Tertiaire preventie.....	90
12.1	Alternatieve straffen	90
12.2	Voorkoming recidive	90
12.3	Gebiedsverbod.....	90
13	Verslag van de expertmeeting.....	92
14	Literatuur.....	97
15	Bijlage 1 MANEO-criteria.....	104
16	Bijlage 2 Overzichten per land.....	106

Samenvatting

In opdracht van de ministeries van Justitie en OCW heeft MOVISIE een expertmeeting voorbereid en uitgevoerd met als doel het inventariseren, analyseren en uitwisselen van de actuele kennis over homofob geweld en de bestrijding ervan.

Ter voorbereiding daarop is een literatuuronderzoek uitgevoerd, waarvan in dit rapport verslag gedaan wordt. In dit onderzoek stond de volgende hoofdonderzoeksvraag centraal:

Wat is bekend over homofob geweld en over de wijzen waarop dit kan worden bestreden? Wat zijn de lacunes in deze kennis?

De volgende nadere onderzoeksvragen zijn hierbij geformuleerd:

- Wat is bekend en nog onbekend (in Nederland en in andere West- Europese landen) over homofob geweld, ten aanzien van de omvang, de daders, hun motieven en de achtergronden daarvan, de slachtoffers, de context van het delict, et cetera?
- Welke inzichten zijn – voor zover bekend- inmiddels verworven ten aanzien van kansrijke en minder kansrijke preventie en vervolging van homofob geweld?
- Kan bij de aanpak van homofob geweld houvast gevonden worden bij preventie en aanpak van ander (discriminatoire) geweld?
- Wat is bekend over de voorwaarden waaronder verschillende aanpakken het meest kansrijk zijn?
- Tot welke discussiepunten voor de expertmeeting leidt bovenstaande kennis?
- Welke conclusies en aanbevelingen ten aanzien van het voorkomen en het vervolgen van homofob geweld zijn op basis van de literatuuranalyse en expertmeeting te formuleren?

Om deze vragen te beantwoorden is literatuur verzameld die ruwweg in het afgelopen decennium (in Nederland en de omliggende landen België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden, landen waar het onderwerp redelijk op de kaart staat) is verschenen over dit onderwerp. Daarbij gaat het om verschillende literatuurbronnen: zowel wetenschappelijke artikelen als informatie afkomstig van autoriteiten als van zelforganisaties.

Hoewel in de opdrachtomschrijving sprake is van homofob geweld, is er in deze literatuurrapportage gekozen voor de omschrijving homonegatief geweld, omdat deze beter aansluit bij verschillend wetenschappelijk onderzoek (zie hieronder paragraaf “De term homonegatief geweld”).

Homonegatief geweld als strafbare discriminatie

Homonegatief geweld is een vorm van discriminatie en daarom is in dit literatuuronderzoek gekeken naar de manier waarop strafbare discriminatie is opgenomen in de wet- en regelgeving van de onderzochte West-Europese landen. De strafwetgeving in deze landen bevat meestal artikelen die zich specifiek richten op discriminatie als misdrijf. Dankzij Europese verdragen vertoont de wetgeving in EU-landen sterke parallellen als het gaat om discriminatie op grond van racisme of vreemdelingenhaat. Wetgeving specifiek op homonegatief geweld loopt minder parallel, maar Nederland, België, Duitsland, en Zweden stellen deze strafbaar en het Verenigd Koninkrijk is bezig wetgeving op dit punt te ontwikkelen.

In Nederland bieden zowel artikel 1 van de Nederlandse Grondwet als verschillende artikelen in het Wetboek van Strafrecht een kader om geweld tegen lesbische vrouwen en homoseksuele mannen strafrechtelijk te bestrijden. In die bestrijding is het onderscheid tussen specifieke en commune delicten met een discriminerend motief belangrijk. Bij specifieke discriminatie staat de discriminatie voorop en bij commune delicten spelen discriminatoire aspecten een rol als motief, doorgaans op de achtergrond. Commune delicten met discriminatoire achtergrond worden over het algemeen vermeld onder de desbetreffende sectie waar het commune delict zelf wordt behandeld in het Wetboek van Strafrecht, waarbij in sommige landen een mogelijkheid bestaat tot strafverzwaring als de discriminatoire

achtergrond leden van nader omschreven groepen betreft. In sommige landen is alleen het haatmotief voldoende om tot bestraffing over te gaan.

In de vijf bestudeerde landen worden geweldsmisdrijven met een discriminatoire achtergrond op drie verschillende manieren in de strafwetgeving vermeld:

- Vooroordeel/motivatie als een specifiek misdrijf op zichzelf ('hate crime')
- Vooroordeel/motivatie als algemene verzwarende omstandigheid
- Vooroordeel/motivatie als verzwarende omstandigheid in bepaalde commune delicten

In alle vijf bestudeerde landen behalve in Duitsland wordt de seksuele oriëntatie expliciet in de wet genoemd als discriminatiegrond.

Land	'Hate crime'	Algemeen verzwarende omstandigheid	Verzwarend bij bep. commune delicten	Seksuele oriëntatie Genoemd
België			X	X
Duitsland				
Nederland			(X)	X
Verenigd Koninkrijk	X	X		X
Zweden			X	X

Discriminatie in de justitiële praktijk

In dit literatuuronderzoek is ook gekeken hoe de vijf onderzochte landen omgaan met strafbare discriminatie in de justitiële praktijk op drie niveaus: 1) opsporing en vervolging; 2) strafvordering en 3) strafoplegging.

In Nederland vaardigt het OM elke vier jaar een Aanwijzing Discriminatie uit met beleidsregels voor de strafrechtelijke afdoening van discriminatiefeiten. Daar staat onder meer in hoe OM en politie gemelde discriminatie-incidenten moeten registreren. Verder wordt er in de zgn. RDO's (Regionaal Discriminatieoverleg) structureel overleg gevoerd over de aanpak van discriminatie. De RDO's dienen in de eerste plaats om regionaal / lokaal de aanpak af te stemmen en beleid te formuleren. Landelijke afspraken, onder meer vastgelegd in de Aanwijzing Discriminatie, zijn daarbij het uitgangspunt. In de omringende landen valt vooral op dat het Verenigd Koninkrijk actief is in de aanpak van hate crimes: er zijn daartoe prioriteiten opgesteld voor de politiekorpsen. Aangifte van discriminatie is in het Verenigd Koninkrijk niet alleen mogelijk door het slachtoffer bij de politie, maar ook via derde partijen zoals woningbouw en vrouwenverenigingen.

In alle vijf de onderzochte landen voorzien wettelijke bepalingen in de mogelijkheid om de strafmaat te verhogen als er sprake is van discriminatoire aspecten, hoewel deze bepalingen in Duitsland het minst expliciet zijn.

Discriminatiecriminaliteit wordt in weinig gevallen uiteindelijk bestraft. Hier zijn verschillende oorzaken aan te geven, die vooral met de bewijsbaarheid van het delict te maken hebben; alsmede de inschatting van de betrokken autoriteiten over de aard van het delict. Ondanks de inspanningen blijven veel antihomoseksuele delicten onbestraft, omdat er geen aangifte gedaan wordt. Als een discriminatiedelict wordt bestraft, is dat zelden alleen een homonegatieve daad. Bij de behandelde zaken wint de taakstraf aan populariteit, enigszins ten koste van de geldboetes en gevangenisstraffen.

Het begrip 'homonegatief geweld'

Taalkundig biedt het thema 'homonegatief geweld' stof voor discussie. In de literatuur zien we homonegatief geweld regelmatig aangeduid onder de term 'homofobe hate crimes'. Deze aanduiding is echter ongelukkig, omdat 'fobie' naar een angststoornis verwijst. 'Homofobie' is echter geen stoornis, maar heeft eerder met haat en afkeer te maken. Haat als motief levert in de context van het Nederlandse strafrecht een onjuiste benadering op, want het Nederlandse strafrecht gaat van gedrag uit en niet van gedachten. 'Homonegatief geweld' is daarom een betere term.

Ook de term 'hate crimes' voldoet volgens verschillende onderzoekers niet voor het Nederlandse systeem. Deze term is afkomstig uit de VS en sterk geïnitieerd door minderheidsgroepen. Ook bij deze term staan de gevoelens en gedachten (haat) sterk op de voorgrond. Desgevraagd vonden enkele vertegenwoordigers van de politie, het OM en de zittende magistratuur deze term dan ook niet aan te bevelen, omdat deze een te groot risico op subjectiviteit inhoudt (Brants/Kool 2007). Bovendien is de positie van de vrijheid van meningsuiting in Nederland heel anders dan in de VS.

Registratie in Nederland

Het blijkt in de praktijk tot nu toe vrijwel onmogelijk om gegevens en cijfers over discriminatie-incidenten op eenduidige wijze te registreren. Dit geldt zowel voor officiële politiegegevens als voor gegevens uit slachtoffersurveys. De praktijken en definities die in de registraties en surveys gehanteerd worden, zijn daarvoor te verschillend. Niet alle vormen van homonegatief geweld worden geregistreerd en als ze worden geregistreerd, gebeurt dit niet eenduidig.

Tot 2008 werden discriminatoire geweldsmisdrijven in Nederland geregistreerd door drie instanties: politie, OM en de antidiscriminatievoorzieningen. Van specifieke discriminatie was nog vrij gemakkelijk proces-verbaal op te maken, omdat dit voorkomt in het Wetboek van Strafrecht, maar op commune delicten met een discriminatoire achtergrond is veel moeilijke de vinger te leggen en is de bewijsbaarheid van het veronderstelde discriminerende motief erg moeilijk.

Vanaf 2008 is er in Nederland een uniforme politieregistratie van discriminatoire misdrijven ingevoerd. In dit kader heeft de politie over de eerste helft van 2008 een overzicht van geweldsdelicten tegen lesbische vrouwen en homoseksuele mannen gepubliceerd. Alle 25 politieregio's werken bij de registratie met een vast format, het uniforme zaakoverzicht. Tegelijk hiermee is het overleg tussen politie, OM en de landelijke Antidiscriminatie organisatie Art. 1 I gestructureerd en verbeterd.

In november 2008 had de politie over 2008 1512 discriminatie-incidenten geregistreerd, waarvan er 150 (10%) een homoseksueel karakter hadden. Dit aantal ligt veel hoger dan bleek uit eerdere overzichten (racismemonitor van het OM, slachtoffersurveys). Per regio hangt het aantal geregistreerde incidenten mede af van de voorkennis, de mate van training en de alertheid van de politie hoeveel zaken er als discriminatoir worden herkend.

Vanuit de eerste ervaringen met de registratie heeft de politie aandachtspunten en dilemma's geformuleerd. Die hebben te maken met de afbakening en aanscherping van het begrip 'homofob geweld' en met de beste procedure voor de intake en het vervolg daarop.

Registratie in vier andere West-Europese landen

De vier bestudeerde andere West-Europese landen laten een zeer wisselend niveau van registratie zien.

In België is het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding hiervoor verantwoordelijk, maar de effectuering hiervan lijkt nog minimaal.

In Duitsland is de procedures bij en na aangifte van discriminatie zeer ver uitgewerkt, maar er worden geen cijfers vrijgegeven over discriminatie op grond van seksuele oriëntatie.

In het Verenigd Koninkrijk houden drie instanties registratie bij over hate crimes, maar daar zijn geen specifieke cijfers over homonegatief geweld uit te halen. Een uitzondering vormen de hate-

crimestatistieken die de Londense politie publiceert op internet. Ook Noord-Ierland valt op omdat de rapportage over homonegatief geweld daar vergevorderd is. Opvallend gegeven daarin is dat in de meerderheid van de homonegatieve incidenten geweld is gebruikt. Ook in het Verenigd Koninkrijk is het een probleem wanneer een incident een hate crime is: de bewijsbaarheid en bewustwording zijn aandachtspunten hierbij.

In Zweden maakt de Nationale Raad voor Criminaliteitspreventie (Brå) sinds 2006 de officiële hate-crimestatistieken. De gegevens daarvoor worden gecontroleerd onttrokken aan politieverlagen. In 2007 werden in Zweden in totaal ruim 3500 misdrijven als hate crimes geïdentificeerd, waarvan het in 725 gevallen ging om homonegatieve motieven. Opmerkelijk in Zweden is nog de inadequate omschrijving van 'hate crime' in de wet, namelijk als delict van een lid van een meerderheid jegens een lid van een minderheid.

Informatie vanuit slachtofferenquêtes

Er is informatie over homonegatief geweld te putten uit slachtofferenquêtes (of surveys) die (belangen)organisaties en onderzoeksinstellingen hebben verricht. Deze zijn echter niet altijd op een wetenschappelijk verantwoorde manier gemaakt en de gegevens worden ook niet goed uitgewerkt. Er is sprake van een duidelijk gebrek aan betrouwbare informatie. Ook is er behoefte aan een meer eenvormige wijze van dataverzamelen zodat het mogelijk wordt om gegevens met betrekking tot de situatie in verschillende landen uit te wisselen.

Uit onderzoek blijkt dat slachtoffers vaak geen aangifte doen omdat ze geen vertrouwen hebben in de politie, het gebeurde bagatelliseren, niet als homoseksueel te boek willen staan, of denken dat de daders toch niet gestraft zullen worden. De motieven om wel aangifte te doen zijn boosheid, verhaal willen halen op de daders, een officieel bewijs willen en voorkomen dat het anderen ook overkomt. Het volgende beeld komt uit de slachtofferenquêtes naar voren: Een groot percentage van de ondervraagden heeft ooit (ruim 70%), in de afgelopen jaren (circa 15-20%) of in het jaar voorafgaand aan het surveymoment (10-12%) te maken gekregen met de een of andere vorm van discriminatoir geweld. In 70% van de incidenten ging het om verbaal geweld; 20% betrof de een of andere vorm van intimidatie, vandalisme of (dreiging) met mishandeling; in 10% van de gevallen was er sprake van (zwaarder) fysiek geweld. Waarernaar gevraagd is, blijken veel homoseksuelen herhaaldelijk slachtoffer te zijn van antihomoseksuele incidenten. Omdat de surveys niet volgens dezelfde standaard meten, is het type incidenten dat gemeten is nogal verschillend en de surveys zijn slecht met elkaar vergelijkbaar. Het meeste geweld vindt plaats in de openbare ruimte: op straat, in de (directe) woonomgeving, op of in de buurt van plaatsen waar homoseksuelen elkaar treffen: bars, uitgaansgelegenheden en ontmoetingsplaatsen, op scholen en op de werkplek. Hoewel internet niet altijd in de surveys werd meegenomen, moet het niet onderschat worden als plaats van discriminerende uitingen tegen homoseksuelen.

Homonegatief geweld lijkt vooral een delict te zijn van jongeren tegen jongeren. Incidenten in de openbare ruimte worden veelal in groepsverband gepleegd, meestal in de avonden en nachten van het weekend. Ruim 90-95% van de daders zijn van het mannelijk geslacht; alleen bij groepsdelicten zitten er soms ook vrouwen in de groep. De daders zijn veelal jong. Er zijn echter verschillen naar context, geslacht en leeftijd.

Lesbische vrouwen maken andere incidenten mee dan homoseksuele mannen. Vrouwen hebben veel vaker te maken met verbale agressie en met agressie in de privésfeer, op het werk en door professionals; deze laatste vorm van agressie is vaak seksueel getint. In het eerste geval zijn de daders (zeer) jonge mannen; in het tweede geval oudere mannen, vrijwel altijd bekenden van het slachtoffer.

Bij homoseksuele mannen en lesbische vrouwen blijken de dader en het slachtoffer relatief vaak (in 30-50% van de gevallen) bekenden van elkaar, bijvoorbeeld buurtgenoten, kennissen of collega's op het werk.

Er zijn een aantal lacunes in de informatie over slachtoffers. Over geweld tegen transgenders bestaan vrijwel geen data, ondanks dat het daarbij vaak gaat om wrede vormen van geweld, die soms de dood tot gevolg hebben. Ook geweld tegen lesbische vrouwen is ondervertegenwoordigd in onderzoek en statistieken. Ditzelfde geldt voor homomoorden: die worden niet landelijk als zodanig geregistreerd. Meer in het algemeen is weinig bekend over de positie van het slachtoffer. Uit de surveys komt naar voren dat veel slachtoffers geen aangifte willen doen omdat ze niet als homoseksueel bekend willen staan. Uit de slachtoffersurveys blijkt wel dat de meeste slachtoffers een reden kunnen aangeven waarom de dader hen als homoseksueel inschatte.

Andere slachtoffers worden slachtoffer omdat de dader ze als homoseksueel percipieert. Ook bij de politie en justitie bestaan vraagtekens omtrent wie nu als slachtoffer van homonegatief geweld beschouwd moet worden.

Ten behoeve van dit literatuuronderzoek is slechts summier gekeken naar de gevolgen van het geweld voor het slachtoffer in fysieke en psychische zin. Die gevolgen lijken echter aanzienlijk.

Informatie over daders

Er is weinig onderzoek naar daders gedaan en het onderzoek dat is gedaan, richt zich op één specifieke groep daders, namelijk jonge mannen die vervolgd zijn voor fysiek geweld tegen homoseksuele mannen gepleegd in de publieke ruimte,

Uit onderzoek naar de motieven en achtergronden van daders kwam het volgende naar voren:

- 'Potenrammen' kan een ritueel zijn om de mannelijke status te verwerven.
- De daders behoren lang niet altijd tot achterstandsgroeperingen.
- Homonegatief geweld staat als daad zelden op zichzelf, maar daders maken zich vaak ook schuldig aan vandalisme, diefstal, inbraak, beroving of geweldpleging.
- Een belangrijk motief voor homonegatief geweld vormt afkeer voor homoseksualiteit, waarin de daders met name afkeuren: anale seks, vrouwelijk gedrag en zichtbaarheid van homoseksualiteit. Ook het idee om zelf lustobject te worden boezemt veel afkeer in.
- Daarnaast kan er sprake zijn van 'acting-outgedrag' onder jonge mannen in groepen. Vijandigheid tegen homoseksualiteit is een onderdeel van de straatcultuur waarvan veel daders deel uitmaken. In groepen kan daarnaast sprake zijn van meelopergedrag.

Homovijandigheid, die voorkomt uit gebrekkige opvattingen over wat homoseksualiteit is, en een verstoorde eigen relatie tot sekse- en genderopvattingen, komt tot uiting in negatieve omschrijvingen van de eigen mannelijkheid en een lage tolerantie ten opzichte van gepercipieerde bedreigingen hiervan. Hierin lijkt een belangrijke oorzaak voor homonegatief geweld te liggen.

Religieuze overwegingen lijken geen rol te spelen. De verhouding tussen autochtone en allochtone daders lijkt de bevolkingssamenstelling redelijk te weerspiegelen, maar mogelijk zijn vooral in Amsterdam (Marokkaanse) jongens oververtegenwoordigd in de straatcultuur.

Onbekend is de mate waarin alcohol en middelengebruik een rol spelen.

Daders van homonegatief geweld komen wat betreft een aantal kenmerken overeen met daders van andere vormen van discriminatoir geweld: het zijn overwegend mannen en 65% heeft justitiële antecedenten. Daders van homonegatief geweld opereren echter vaker in groepsverband en zijn jonger.

Overigens blijkt uit onderzoek onder controlegroepen dat ook jongeren die geen dader zijn, intolerant staan tegenover homoseksualiteit.

Nog weinig bekend is de motivatie van daders van andere vormen van homonegatief gedrag, zoals tegen vrouwen, collega's op het werk, buurtgenoten. Is hier sprake van dezelfde homonegativiteit als bij de eerder genoemde jongemannen of spelen er andere mechanismen? Een recent onderzoek in opdracht van de Commissie gelijke behandeling geeft in ieder geval aan dat er op de werkvloer grote verschillen bestaan tussen zgn. "vrouwensectoren" en "mannensectoren". In de laatste heeft men meer moeite met homomannen.

Contexten van homonegatief geweld

Homonegatief geweld komt vooral voor in de openbare ruimte, maar die wordt in onderzoek verschillend gedefinieerd, zodat het moeilijk is om onderzoeken onderling te vergelijken. De openbare weg, het openbaar vervoer, homo-ontmoetingsplaatsen (zowel ten behoeve van seks als voor de gezelligheid) worden veel genoemd, maar ook de directe woonomgeving, het werk en de school. Op scholen geven homoseksuele leerlingen aan dat ze gepest, bedreigd en geslagen worden. Ze zitten op school met daders die vaak extreem homovijandig zijn. Behalve leerlingen zijn vaak ook homoseksuele leraren doelwit van homonegatief geweld door leerlingen, ouders en mededocenten. Uit onderzoek op scholen blijkt dat discriminatie op grond van homoseksualiteit vooral op die scholen voorkomt, waar leerlingen en docenten ook het slachtoffer zijn van discriminatoir geweld en gedrag op verschillende andere gronden. Onderzoekers pleiten er daarom voor om discriminatie en geweld op scholen samenhangend aan te pakken.

23% van het homonegatief geweld (met name geweld tegen personen) speelt zich af rond homo-ontmoetingsplaatsen (HOP's). Hierbij speelt een spanningsveld tussen veiligheid bieden en overlast tegengaan. De politie reageert soms met maatregelen om de veiligheid van bezoekers te verhogen en in toenemende mate ook met repressie.

Preventie

In de bestudeerde literatuur is geen voorbeeld gevonden van een preventieproject op het gebied van homonegatief geweld dat volgens wetenschappelijke principes is opgezet, uitgevoerd en geëvalueerd, dat wil zeggen een project met een pre-meting, een interventie en een postmeting. Dat wil niet zeggen dat er geen preventieve maatregelen zijn of worden genomen. Het is echter vrijwel onbekend wat de effecten van deze maatregelen zijn en of ze helpen discriminatoir geweld te verminderen.

Het merendeel van de preventieprojecten is gericht op primaire preventie: voorkomen dat een onwenselijke situatie zich voordoet. Er is landelijk beleid gemaakt om het toezicht op scholen door de Inspectie van het Onderwijs te versterken. Andere beleidsaanzetten zijn er voor veiligheid, meld- en aangifteplicht en preventie op scholen, maar de effectuering van al dit beleid is vrijblijvend, wisselend en onduidelijk.

Daarnaast lopen er talrijke projecten op scholen om de acceptatie van homoseksualiteit te verhogen en discriminatie tegen te gaan. Helaas zijn weinig projecten meerdere jaren herhaald. De resultaten zijn vaak teleurstellend, waarschijnlijk mede door een gebrek aan financiën, continuïteit, aansturing en visie.

Wel zijn goede voorbeelden zichtbaar in Nijmegen, Rotterdam en Amsterdam. Deze gemeenten hebben gekozen voor structurele projecten op scholen die over een lange termijn lopen.

Daarnaast zijn er projecten in het kader van secundaire preventie, die zich richten op bepaalde risicogroepen. Secundaire preventie kan bestaan uit gerichte surveillance, uit maatregelen en projecten om de aangiftebereidheid te verhogen, uit weerbaarheidscursussen en uit voorlichting gericht op potentiële slachtoffers en meldpunten. Zowel de autoriteiten (bijvoorbeeld de politie) als de

homobelangenorganisaties kunnen aan secundaire preventie doen, bijvoorbeeld door meldpunten en weerbaarheidstrajecten op te zetten. Deze initiatieven zijn vooral bedoeld om de aangiftebereidheid te verhogen en om de politieambtenaren zelf voor te lichten.

Tertiaire preventie is de vorm van preventie die probeert in te grijpen in een situatie (met een groep) die al uit de hand gelopen is. Dit betekent werken met daders en dit komt zelden voor bij homonegatief geweld. De weinige projecten die er zijn geweest, stuiten vooral op onwilligheid van hulpverleners en daders om over homoseksualiteit te praten.

Voorbeelden van tertiaire preventie zijn alternatieve straffen, behandeling om recidive te voorkomen en een straatverbod. Er is niets bekend over de voorwaarden waaronder verschillende aanpakken het meest kansrijk zijn. Verscheidene deelnemers aan de expertmeeting hebben gesuggereerd om een groot project op te zetten rond preventie in het onderwijs.

Bevindingen uit de expertmeeting

De voornaamste conclusies van de expertmeeting waren:

Het strafrecht is een ultimum remedium. De strafrechtelijke aanpak zou aan het einde van een hele keten maatregelen moeten staan. Bovendien is er sprake van een continuüm aan homonegatieve ervaringen en gebeurtenissen, met aan het begin onaangenaamheden en aan het eind strafbare feiten. Bij de bestrijding van geweld tegen homo's is de bijdrage van het strafrecht dan ook beperkt. Over het nut van een betere registratie werd verschillend gedacht. Om het probleem beter op de politieke agenda te zetten is registratie zeker nuttig, maar de vraag is wat het meer oplevert. Registratie maakt wel nader onderzoek mogelijk naar strafbare incidenten. Het risico kan zijn dat de aandacht zich vooral richt op het strafrecht, terwijl de deelnemers aan de expertmeeting daarvan weinig verwachten voor wat betreft de preventie.

Bij het beoordelen van homonegatief geweld gaat het in wezen om drie vragen:

- Is er sprake van incidenten?
- Wat is het motief achter de incidenten?
- Is/kan het motief een punt zijn in de straftoekenning of niet?

De deelnemers pleitten voor 'seksuele burgerschapsvorming' in het onderwijs, in termen van maatschappelijk functioneren, respect voor anderen. Die zou zich niet alleen moeten richten op homoseksualiteit, maar ook in verband gebracht moeten worden met **opvattingen over mannelijkheid en vrouwelijkheid**, 'breezerseks', gezondheid, aids en loverboys. Dat zijn negatieve kanten. Daarnaast moeten ook positieve kanten aan de orde komen. Men kan niet vroeg genoeg in de schoolcarrière beginnen met seksuele burgerschapsvorming.

Daarnaast werd gepleit voor meer onderzoek

- naar geweldservaringen van lesbische vrouwen
- en een longitudinaal onderzoek naar de houding van jongeren en de effecten van interventies die ten doel hebben homonegatief gedrag tegen te gaan.

1 Inleiding

'Numerous hate-motivated incidents and hate crimes against lesbians, gays, bisexuals, and transgender people (LGBT) occurred in the OSCE-region in 2006. Homophobic and transphobic incidents and crimes targeting LGBT-people are believed to be among the most underreported and underdocumented, and the perpetrators of such crimes often go unpunished.'

(OVSE/ODIHR Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives, 2006, 52)

Geweld tegen homoseksuelen staat de laatste tijd weer volop in de belangstelling. Het Nederlandse kabinet speelt hierop in en heeft in zijn coalitieakkoord toegezegd dat er 'gewerkt zal worden aan *gerichte maatregelen ter bestrijding van discriminatie en geweld tegen homo's, zowel op straat als in de sport, het onderwijs, de (ouderen)zorg en bedrijven*'. Over de aanpak van het geweld tegen homoseksuelen is de afgelopen jaren veel gefilosofeerd, gepubliceerd en geconfereneerd. In ieder geval wordt in de media de indruk gewekt dat dit soort geweld toeneemt en bovendien dat de daders vaak van allochtone afkomst zouden zijn. De ministeries van Justitie en OCW hebben MOVISIE opdracht gegeven om een inventarisatie en analyse te maken van de actuele kennis over homofob geweld en de bestrijding ervan, en deze uit te wisselen in een expertmeeting.

De doelstelling van het onderzoek en de expertmeeting is de actuele kennis over homofob geweld en de bestrijding ervan te inventariseren, te analyseren en uit te wisselen.

1.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen

In het onderzoek stond de volgende hoofdonderzoeksvraag centraal: *Wat is bekend over homofob geweld en over de wijzen waarop dit kan worden bestreden? Wat zijn de lacunes in deze kennis?*

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden is literatuur verzameld over dit onderwerp, die in het afgelopen decennium is verschenen in Nederland en enkele omliggende landen. Daarbij zijn verschillende literatuurbronnen gebruikt: zowel wetenschappelijke artikelen als informatie afkomstig van autoriteiten en van zelforganisaties.

Vanuit deze probleemstelling zijn de volgende nadere onderzoeksvragen geformuleerd:

Vragen over de stand van de wetenschap:

1. Wat is er over homofob geweld bekend en nog onbekend (in Nederland en in andere West-Europese landen) over de omvang, de daders, hun motieven en de achtergronden daarvan, de slachtoffers en de context van het delict?
2. Welke inzichten zijn - voor zover bekend - inmiddels verworven over kansrijke en minder kansrijke preventie en over vervolging van homofob geweld?
3. Kan bij de aanpak van homofob geweld houvast gevonden worden bij preventie en aanpak van ander (discriminator) geweld?
4. Wat is bekend over de voorwaarden waaronder verschillende aanpakken het meest kansrijk zijn?

Omzetten in discussiepunten voor de expertmeeting

5. Tot welke discussiepunten leidt bovenstaande kennis?

Samenvatting

6. Welke conclusies en aanbevelingen ten aanzien van het voorkomen en het vervolgen van homofob geweld zijn op basis van de literatuuranalyse en expertmeeting te formuleren?

Terminologie: homonegatief geweld

In dit literatuurrapport wordt (om redenen waarop in hoofdstuk 4 nader wordt ingegaan) de term “homonegatief geweld” gebruikt in plaats van “Homofob geweld”. Alleen daar waar de gebruikte bronnen expliciet spreken van homofob geweld zal de oorspronkelijke terminologie worden overgenomen. Homonegatief geweld is te definiëren als gewelddaden die gericht zijn tegen homoseksuele handelingen of tegen de (vermeende) homoseksuele voorkeur van personen. Het kan hierbij gaan om verbaal geweld, materieel geweld (tegen zaken en eigendommen) en fysiek geweld. Deze vorm van gewelddadigheid staat weer volop in de aandacht. In de media wordt de indruk gewekt dat de gewelddadigheid - na een periode van meer dan een decennium waarin deze niet of nauwelijks aan de orde kwam - de laatste jaren toeneemt. Het is overigens de vraag of deze perceptie juist is.

De hoofdonderzoeksvraag is dus: Wat is bekend over homonegatief geweld en over de wijzen waarop dit kan worden bestreden. Wat zijn de lacunes in deze kennis? Om deze te beantwoorden wordt in het onderzoek naar antwoorden gezocht op de volgende onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag 1

Wat is er over homonegatief geweld bekend en nog onbekend over de omvang, de slachtoffers, de context van het delict, de daders, hun motieven en de achtergronden daarvan?

Verschillende aspecten die daarbij aan de orde komen zijn:

1. Omvang (zie Hoofdstukken 5 en 6)

Het is notoir lastig om de omvang van homonegatief geweld te meten. In een recent verschenen publicatie van het Fundamental Rights Agency van de EU over homodiscriminatie in de EU wordt dit als volgt verwoord: ‘It is clear that surveys, anonymous questionnaires, or even statistics about complaints filed with the authorities or with NGO’s, would provide a very unreliable picture of the extent of discrimination on grounds of sexual orientation in the EU.’ (FRA 140). Toch zullen we het ermee moeten doen. Het verzamelde materiaal wordt daarom geanalyseerd op de gehanteerde registratiemethodieken en definities.

De genoemde onderzoeken worden vooral kritisch onderzocht op vragen rond populatie, soorten ervaringen (de definities die in deze onderzoeken gehanteerd worden zullen later worden vergeleken met de definities in de wet en de vervolgingspraktijk), context en informatie die zij leveren over geweld tegen homoseksuele mannen, lesbische vrouwen en transgenders.

3. Slachtoffers (zie Hoofdstuk 7)

Iedereen kan in principe slachtoffer van homonegatief geweld worden. Er valt onderscheid te maken tussen 1) homoseksuele, biseksuele mannen en vrouwen en transgenders die openlijk voor hun oriëntatie uitkomen, 2) personen die om welke reden dan ook ‘in de kast’ zitten en 3) personen die alleen door de daders als homoseksueel geïdentificeerd worden. De categorie ‘slachtoffer’ is problematisch. Daarom wordt nader ingegaan op de vraag hoe slachtoffers zichzelf positioneren en wat slachtoffers kenmerkt.

4. Context van het delict (zie Hoofdstukken 7 en 9)

Uit reeds verricht onderzoek blijkt dat er veel meer bekend is over geweld tegen homomannen dan over geweld tegen lesbische vrouwen en transgenders. Een van de mogelijke verklaringen hiervoor is dat geweld tegen vrouwen en transgenders zich afspeelt in contexten die onderbelicht blijven

doordat exclusief wordt gefocust op homoseksualiteit, en dus op mannen. Daarbij is te denken aan geweld tegen vrouwen en eengerelateerd geweld. In onderzoeken blijft de context vaak onderbelicht. Zo moeten de volgende contexten onderscheiden worden: woonomgeving, straat, uitgaansgelegenheden, ontmoetingsplaatsen, school en werk.

5. Daders en hun motieven en achtergronden (zie Hoofdstuk 8)

In veel literatuur wordt gespeculeerd over de achtergronden van daders van homonegatief geweld, zonder dat er met daders zelf is gesproken. Er worden in de literatuur verschillende invalshoeken gekozen, die onder meer te maken hebben met:

- opvattingen over mannelijke en vrouwelijke rolpatronen en de status van homoseksualiteit;
- intrapsychische constitutie van dadergroepen;
- groepsgedrag
- etnisch en sociaaleconomische georiënteerde benaderingen.

In dit onderzoek worden twee Nederlandse daderonderzoeken besproken en er wordt gezien in hoeverre de bevindingen uit deze daderonderzoeken overeenkomen met de verschillende invalshoeken zoals hierboven genoemd. (zie Hoofdstuk 8)

Een complicerende factor is de rol die homoseksualiteit zelf in de gebeurtenissen speelt. Een niet onaanzienlijk deel van wat beschouwd wordt als homonegatief geweld, speelt zich namelijk op ontmoetingsplaatsen af met slachtoffers die zichzelf niet als homoseksueel benoemen. Het gaat dan om mannen met een heteroseksuele leefstijl voeren en af en toe homocontacten hebben. Meer ten principale blijkt de vraag in hoeverre homonegatief geweld zich per definitie alleen kan richten op personen met een homoseksuele leefstijl of dat homonegatief geweld ook personen betreft die er om de een of andere reden van "verdacht" worden homoseksueel te zijn, in de literatuur verschillend te worden beantwoord.

Onderzoeksvraag 2

Welke inzichten zijn - voor zover bekend - inmiddels verworven over kansrijke en minder kansrijke preventie en over vervolging van homonegatief geweld?

Er zijn preventieprojecten bekend uit Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Nederland en Duitsland. Het gaat hier enerzijds om preventieprojecten opgezet door politie en andere overheden en anderzijds om preventieprojecten die door zelforganisaties worden opgezet. De eerste projecten hebben ten doel de aangiftfrequentie te verhogen, het optreden van politie en Openbaar Ministerie effectiever te maken en maatregelen tegen daders meer effect te laten sorteren. De projecten door de zelforganisaties richten zich vooral op empowerment van de slachtoffers. Onderscheid wordt gemaakt tussen primaire, secundaire en tertiaire preventie (resp. hoofdstuk 10,11 en 12)

Onderzoeksvraag 3

Kan bij de aanpak van homonegatief geweld houvast gevonden worden bij preventie en aanpak van ander (discriminatoire) geweld?

Daderpreventieprojecten zijn over het geheel breder gericht dan alleen tegen homofobie. In deze categorie is een vergelijking met andere aanpakken van discriminatoire geweld zinvol. In de Nederlandse situatie kan daarbij gedacht worden aan projecten rond de Veilige/Vreedzame School. In het Verenigd Koninkrijk sluit de zogenoemde Communitybenadering hierbij aan. (zie Hoofdstuk 10)

Er zijn overeenkomsten tussen homonegatief geweld en andere vormen van discriminatoire geweld. Een overeenkomst is dat homonegatief geweld gezien kan worden als geweld op basis van toegeschreven eigenschappen van het slachtoffer, die voor een bepaalde reactie van de dader zorgen. Tegelijk kan niet ontkend worden dat de maatschappelijke positie van homoseksualiteit anders is dan van

bijvoorbeeld vrouwen en etnische groeperingen. Dit heeft onder meer te maken met de onzichtbaarheid van homoseksualiteit. Zichtbaarheid en onzichtbaarheid (self-disclosure) en toegeschreven identiteit spelen een belangrijke rol.

1.2 Context van het onderzoek

Afbakening

Het is nuttig om de Nederlandse informatie te vergelijken met informatie over andere landen in West-Europa. In die context kan aanvullende informatie worden verkregen over de werking van verschillende vormen van registratie en kunnen verdiepende gegevens worden verzameld over omvang, context en preventie. Inclusief Nederland is er gekozen voor vijf landen in West-Europa, omdat in deze landen voldoende informatie beschikbaar is om tot een vergelijking te komen, en omdat de situatie in de vier andere gekozen landen - België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden - redelijk vergelijkbaar zijn met die in Nederland. Er is voor dit onderzoek weinig gebruik gemaakt van informatie uit de Verenigde Staten. Er is daar weliswaar relatief veel informatie beschikbaar over dit onderwerp, maar de situatie rond homoseksualiteit is er fundamenteel anders dan in West-Europa. De federale wetgeving kent geen universeel verbod op discriminatie op grond van seksuele oriëntatie en in veel staten worden homoseksuele leefwijzen zelfs actief tegengegaan.

Wettelijke situatie

De recente publicatie van het rapport van de Agency for Fundamental Rights (FRA): *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual orientation in the EU Member States* (De Schutter 2008) biedt een goed overzicht van de wettelijke situatie in de lidstaten, vooral in de uitgebreide afzonderlijke landrapportages. Dit dient als basis voor de beschrijving van de wetgeving in de verschillende landen (in hoofdstuk 2).

Gehanteerde definities

Homoseksualiteit is de seksuele voorkeur die zich uit in een romantisch of seksueel gevoel voor mensen van het eigen geslacht. In dit rapport wordt homoseksualiteit gebruikt als verzamelwoord voor homo- en biseksuele mannen en voor lesbische en biseksuele vrouwen.

Transgender is een verzamelnaam voor mensen die zich niet thuis voelen in hun lichaam en in de genderrol waarin ze geboren zijn. Onder transgender wordt een scala van verschijnselen verstaan, variërend van transseksueel (mensen met een wens om hun uiterlijke lichaam aan te passen aan hun gevoel) tot transgenderisten die een lichaamspresentatie hebben die meer tussen de seksen in is. Transgender is geen seksuele voorkeur. Transgenders hebben met homoseksualiteit gemeen dat zij tegen de bestaande dichotomie man-vrouw oplopen. Soms hebben transgenders een homoseksuele voorkeur.

Discriminatie is het maken van een onterecht onderscheid tussen mensen of groepen mensen.

Homonegativiteit is de opvatting dat voorkeur voor mensen van hetzelfde geslacht inferieur is. Moderne homonegativiteit kenmerkt zich door vier dimensies: algemene aanvaarding, acceptatie van gelijke rechten, reactie op homoseksualiteit in de naaste omgeving, reactie op homoseksualiteit in de openbaarheid. (Keuzenkamp e.a. 2006, 25)

Literatuurbronnen en werkwijze

De benodigde gegevens voor dit onderzoek zijn primair verzameld in een literatuuronderzoek. Daarbij zijn verschillende bronnen gehanteerd:

- *Steekproefsgewijze onderzoeken*

Grootschalige steekproefonderzoeken naar geweld waarbij expliciet aandacht wordt gegeven aan homonegatief geweld, zijn betrekkelijk zeldzaam. In de verschillende leefbaarheids- en veiligheidsmonitoren in Nederland wordt bijvoorbeeld vaak nog niet gevraagd naar homonegatief geweld.

- *Zelfrapportages*

Een andere mogelijkheid is om homoseksuelen naar hun ervaringen te vragen. Dit levert meestal een niet-representatieve steekproef op, maar van deze mogelijkheid wordt wel regelmatig gebruik gemaakt.

- *Registratie bij instanties*

Een andere mogelijkheid is uitgaan van meldingen die bij instanties binnenkomen; de schatting is dat dit om minder dan 10% van het totaal aantal ervaringen gaat. In het literatuuroverzicht dat gemaakt wordt, zullen de data uit deze bronnen dan ook met de grootst mogelijke voorzichtigheid worden behandeld en wordt vooral gefocust op vragen naar de lacunes in deze data en hoe ze op te lossen.

Voor alle landen is met een quick scan literatuur verzameld en geanalyseerd die een indicatie geeft van de omvang van het probleem. In de meeste van de bovengenoemde landen zijn sinds 2000 een of meer onderzoeken verschenen waarin homoseksuelen zijn gevraagd naar hun ervaringen met geweld. Per land is in principe het uitgebreidste onderzoek bekeken, eventueel aangevuld met kleinere onderzoeken naar groepen die meestal onderbelicht zijn in de grote onderzoeken, zoals vrouwen en transgenders.

Internationale overzichtsrapporten

Er zijn twee overzichtsrapporten van internationale organisaties. Human Rights First liet in 2007 de Country-by-Country Hate Crime Report Card verschijnen, een overzicht van de situatie in de 56 lidstaten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), de civiele tegenhanger van de NAVO. Doel is om een overzicht te geven van de implementatie van de afspraken die de afzonderlijke lidstaten hebben gemaakt om het toenemende aantal hate crimes te bestrijden. Mede op verzoek van het Europese parlement publiceerde het Fundamental Rights Agency (FRA) in 2008 het rapport 'Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States Part I - Legal Analysis', gevolgd door aparte overzichten van de situatie in de 27 lidstaten (deel 2, met het overzicht van de sociale situatie, zal in het voorjaar van 2009 verschijnen).

Beide rapporten geven een overzicht van de belangrijkste knelpunten, de vigerende wetgeving, en ook van de implementatie van deze wetgeving door politie, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht.

Begin december 2008 organiseerde de International Lesbian and Gay Association (ILGA) een werkconferentie over Combatting homophobic hate crimes in Parijs, gesubsidieerd door de EU. Op deze conferentie waren medewerkers van belangenorganisaties en hulplijnen uit een groot aantal verschillende landen aanwezig, en konden de gegevens uit het Nederlandse onderzoek getoetst worden aan de nieuwste inzichten in het buitenland.

Uiteraard ligt in dit rapport een belangrijke nadruk op Nederland.

Meewerkenden

Het onderzoek is uitgevoerd door dr. Judith Schuyf, senior beleidsadviseur homo- en lesbisch beleid bij het cluster Diversiteit van MOVISIE. Projectassistent Jiro Ghianni assisteerde bij de verslaglegging van de expertmeeting.

Aan het project was een begeleidingscommissie verbonden onder voorzitterschap van prof. dr. mr. M. Moerings (Universiteit Leiden). De verdere leden waren mr. C. de Fey (Art1), mr. Y. Visser (WODC),

mr. J.G.Salverda (Ministerie van Justitie) en mr. G. Sert (ministerie van OCW). Hun adviezen zijn het onderzoek zeer ten goede gekomen.

Aan de expertmeeting hebben meegewerkt: prof. dr. T. Mooij (ITS Radboud Universiteit), drs. L.J. Buijs (UvA), dr. G. Hekma (UvA), prof. dr. R. Römken (Universiteit Tilburg), drs. W. Dinsbach (onderzoeker Art 1, Rotterdam), dr. R. Kool (Willem Pompe Instituut, Universiteit Utrecht), drs. Ch.Grijsen (AIO Willem Pompe Instituut), B. van Roozendaal, (COC Nederland), dr. K.Lünnemann (Verwey-Jonker instituut, Utrecht), drs. J. Lisdonk en drs. D. van Bergen (beiden SCP). Bij het begin van expertmeeting is met de aanwezigen afgesproken dat zij niet met naam en toenaam geciteerd zouden worden. Dit om een meer ongedwongen discussie te bevorderen. Wij danken de deelnemers hartelijk voor de tijd die zij aan dit onderwerp besteed hebben en voor de nuttige adviezen die ze hebben gegeven.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit vier delen.

Deel I schetst het juridische kader waarbinnen homonegatief geweld past, namelijk strafbare discriminatie. In hoofdstuk 2 wordt uiteengezet welke wet- en regelgeving er op dit gebied is in de vijf onderzochte West-Europese landen en hoofdstuk 3 richt zich op hoe de justitiële praktijk omgaat met strafbare discriminatie. Met andere woorden: wat betekent de wet- en regelgeving voor de opsporing, vervolging, strafvordering en strafoplegging?

In deel II wordt vervolgens ingezoomd op homonegatief geweld. Eerst gaat het in hoofdstuk 4 om het begrippenkader, daarna volgt in hoofdstuk 5 uitleg over de registratie in Nederland en in hoofdstuk 6 over de registratie in de andere vier onderzochte landen.

Deel III focust verder op het thema door het te benaderen vanuit drie verschillende perspectieven: dat van de slachtoffers (hoofdstuk 7), dat van de daders (hoofdstuk 8) en dat van de context (hoofdstuk 9). In deel IV ten slotte staat de preventie van homonegatief geweld centraal. Daarbij gaat het achtereenvolgens om primaire preventie (hoofdstuk 10), secundaire preventie (hoofdstuk 11) en tertiaire preventie (hoofdstuk 12).

Achter in de nota is een uitgebreid literatuuroverzicht toegevoegd en een aantal bijlagen met het verslag van de expertmeeting en uitkomsten van onderzoek dat in een aantal landen verricht is.

En tenslotte;

De auteur is geen jurist.

Verwarring zou kunnen ontstaan door het gebruik van verschillende terminologieën met betrekking tot het onderwerp van dit literatuuronderzoek. Daar waar direct uit bronnen geciteerd wordt, wordt de terminologie uit de betreffende bron gehanteerd. De titel van dit literatuurrapport luidt: Geweld tegen homoseksuele mannen en lesbische vrouwen. Dat is – hoewel een herkenbare combinatie – nogal een mondvol en sluit bovendien niet aan bij recente studies, zoals die van het SCP. Daarom wordt in het rapport zelf steeds de term homonegatief geweld gebruikt – wat overigens niet wil zeggen dat er ook homopositief geweld bestaat. (zie ook paragraaf 4.1 over taalkundige aanduidingen)

2 Wet- en regelgeving over strafbare discriminatie

Homonegatief geweld is een vorm van discriminatie. Daarom wordt in dit hoofdstuk de wetgeving over strafbare discriminatie in Nederland, België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden besproken. Paragraaf 2.1 gaat over de internationale verdragen die aan de bron van de gelijke behandeling staan in de besproken landen en een groot aantal andere landen. Vervolgens gaat paragraaf 2.2 in op het wettelijk kader voor strafbare discriminatie in Nederland. Aan de orde komen de artikelen hierover in de Nederlandse Grondwet en in het Wetboek van Strafrecht. Ook het onderscheid tussen specifieke en commune discriminatie wordt in deze paragraaf besproken. Daarna behandelt paragraaf 2.3 de wetgeving over discriminatie in vier andere West-Europese landen.

2.1 Parallellen in West-Europese lidstaten

In de lidstaten van de EU komt de strafwetgeving voor racisme en vreemdelingenhaat in grote lijnen met elkaar overeen, dankzij ontwikkelingen in de internationale mensenrechten, zowel binnen de Verenigde Naties als binnen de Raad van Europa (De Schutter 2008: 112). De Schutter maakte een overzicht voor het Fundamental Rights Agency van de EU over de strafwettelijke bescherming tegen 'homofobie en discriminatie op grond van seksuele oriëntatie'. In dit overzicht toonde hij aan dat internationale wetgeving in eerste instantie aan de basis lag van nationale wetgeving ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat, zoals het VN Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten (BUPO) en het Internationaal verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie. Daarnaast is ook het Europese verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) belangrijk. Het EVRM bevat geen specifiek verbod op discriminatie. Daarom is in 2000 protocol 12 aan dit verdrag toegevoegd, waarvan artikel 1 wel een algemeen verbod op discriminatie bevat.

EVRM, protocol 12, artikel 1 - Algemeen verbod op discriminatie

1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.
2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op, met name, een van de in het eerste lid vermelde gronden.

BUPO, artikel 20, lid 2 neemt stelling tegen aanzetten tot haat:

2. Het propageren van op nationale afkomst, ras of godsdienst gebaseerde haatgevoelens die aanzetten tot discriminatie, vijandigheid of geweld, wordt bij de wet verboden.

Artikel 26 beschermt tegen discriminatie: Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert eenieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.

Vervolgens vraagt De Schutter zich af of in de lidstaten van de EU een vergelijkbare mate van consensus te vinden is als het gaat over bestrijding van homovijandig gedrag. Hij meent dat een

vergelijking tussen racisme en vreemdelingenhaat en homofobie interessant is om twee redenen (De Schutter 2008: 113-116). Ten eerste is in het kader van de wetgeving tegen racisme vastgesteld dat die niet in tegenspraak is met de vrijheid van meningsuiting, omdat deze niet kan worden opgeroepen door groepen die de rechten en vrijheden van anderen willen vernietigen. Ten tweede zijn lidstaten gebonden om effectieve maatregelen te nemen tegen racisme en vreemdelingenhaat.

In de bespreking van de wetgevende maatregelen in de afzonderlijke lidstaten die De Schutter vervolgens behandelt, staan voor hem twee leidende vragen voorop, namelijk welke definitie van homofobie als misdrijf (aanzetten tot haat, geweld of discriminatie tegen homoseksuelen) de wetgever gebruikt en of de lidstaten andere juridische instrumenten hebben ingezet, bijvoorbeeld uit het civiel recht.

In twaalf lidstaten van de EU is wetgeving die aanzetten tot haat, geweld of discriminatie op grond van seksuele oriëntatie strafbaar stelt. Hiertoe behoren België, Duitsland, Nederland en Zweden (De Schutter 2008: 117). De wetgeving in de verschillende delen van het Verenigd Koninkrijk is in een proces om hier ook toe te gaan behoren. In het Verenigd Koninkrijk is er daarnaast de mogelijkheid om de 'common law' in te roepen (breach of the peace) en is er daarnaast wetgeving die antisociaal gedrag moet tegengaan.

Tien lidstaten kennen strafverzwaring wanneer commune delicten met discriminatoire inslag worden gepleegd, waaronder België, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. Onder juristen wordt gediscussieerd of de Aanwijzing Discriminatie in Nederland, die geen wet is, wel tot de wetgeving gerekend moet worden. De Schutter (2008: 121 noot 283) vindt van wel, Human Rights First (HRF) (Country-by-Country Hate crime Report cards, 51) vindt van niet.

2.2 Wettelijk kader in Nederland

Artikel 1 van de Nederlandse Grondwet geeft het kader voor de wettelijke discriminatieverboden. Dit artikel luidt:

'Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.'

Sinds 1994 geldt in Nederland de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB). De AWGB is in 2004 aangepast om volledig te voldoen aan de Europese richtlijnen over discriminatie (EC 2000/34 en EC 2000/78). De AWGB verbiedt het maken van direct en indirect onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid en burgerlijke staat. In dit kader werkt de AWGB artikel 1 van de Nederlandse Grondwet uit voor het private recht op vrijwel alle terreinen van het maatschappelijk leven: werk, handel, scholing, dienstverlening et cetera. De AWGB concretiseert de open norm van artikel 1 en geeft aan welke gevallen een gelijke behandeling vereisen. De AWGB is burgerlijk recht, dat wil zeggen dat het handelt om de verhouding tussen private partijen. De Commissie Gelijke Behandeling behandelt zaken die in het kader van de AWGB worden voorgelegd; haar uitspraken zijn niet bindend.

Specifiek antidiscriminatie-artikel in het Wetboek van Strafrecht

In het strafrecht zijn verschillende artikelen opgenomen die discriminatie verbieden. Artikel 90quater van het Wetboek van Strafrecht geeft de strafrechtelijke definitie van discriminatie:

'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 tenietgedaan of aangetast.¹

Discriminatie kent vele verschijningsvormen. In de artikelen 137c tot en met 137g en artikel 429 quater van het Wetboek van Strafrecht zijn de grondvormen van discriminatie strafbaar gesteld, namelijk het in het openbaar beledigen, het aanzetten tot haat, discriminatie of geweld en het bij de uitoefening van ambt, beroep of bedrijf discrimineren van personen wegens ras, godsdienst, levensovertuiging, geslacht, seksuele gerichtheid of handicap.

De artikelen 137c en verder over specifieke discriminatie worden in de Aanwijzing Discriminatie 'de meest zuivere vormen van discriminatie' genoemd, wellicht omdat het hier om delicten gaat (voornamelijk maar niet uitsluitend uitingsdelicten) die aanhaken bij de in de wet gedefinieerde term 'discriminatie'. Specifieke discriminatie omvat misdrijven tegen de openbare orde die door de definitie van discriminatie in artikel 90quater Sr in de sleutel worden gezet van aantasting van de fundamentele rechten en vrijheden die eenieder op voet van gelijkheid dient te kunnen genieten en uitoefenen. Kern van deze delicten is, in ieder geval wat de uitingsvarianten betreft, de objectief vast te stellen en jegens een bepaalde groep discriminerende, haatzaaiende of opruiende woorden of afbeeldingen die in het openbaar zijn geuit, waarbij de (voorwaardelijke) opzet is af te leiden uit het gebruik daarvan.

Commune delicten en discriminatie:

Er worden vele 'gewone' delicten gepleegd waarbij discriminatoire aspecten - doorgaans als motief op de achtergrond - een rol spelen. Deze delicten worden aangeduid als 'commune delicten met een discriminatoir aspect'.

Deze zogenaamde commune discriminatie kan allerlei vormen van strafbaar handelen betreffen, zoals eenvoudige belediging (artikel 266 jo 267 Sr), bedreiging met enig misdrijf (artikel 285 Sr), openlijke geweldpleging (artikel 141 Sr), mishandeling (artikel 300 e.v. Sr), vernieling (artikel 350 Sr), brandstichting (artikel 157 Sr) of zelfs moord en doodslag. Het discriminatoire element, volgens de Aanwijzing Discriminatie 'meestal het motief op de achtergrond', richt zich tegen het slachtoffer van het misdrijf, niet of in ieder geval slechts zijdelings tegen een groep als zodanig, en vormt evenmin de kern van de strafbaarstelling. Het is een bijkomend aspect dat de strafwaardigheid verhoogt (Brants en Kool 2006:8-11). De strafverzwaring is niet in de wet opgenomen.

Als het discriminatoire aspect zo ver gaat dat het voldoet aan de hiervoor genoemde bestanddelen van art. 137c en volgende Sr kan naast het commune delict ook de specifieke discriminatie ten laste worden gelegd

Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt in commune delicten waarbij het discriminatoire aspect niet als zelfstandig feit ten laste kan worden gelegd en in commune delicten waarbij dat wel mogelijk is. Als de discriminatie niet al de bestanddelen van art. 137c en volgende Sr omvat, moet het als zodanig worden meegenomen in het requisitoir van de officier van justitie. (Aanwijzing Discriminatie, Openbaar Ministerie 2007A010)

Brants en Kool spreken overigens consequent over "commune discriminatie" (vs "specifieke discriminatie") waar andere juristen liever de term "commune delicten met discriminatoire achtergrond" gebruiken. Waar in dit rapport uit het onderzoek van Brants en Kool wordt geciteerd, wordt hun terminologie gevolgd; in andere passages wordt de langere term gebruikt.

2.3 Wetgeving in vier andere West-Europese landen

In dit onderzoek is nader gekeken naar de wetgeving over strafbare discriminatie in vier ons omringende landen: België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. Hierbij zijn als basis de

reeds genoemde overzichten van de FRA en HRF gebruikt. In deze paragraaf wordt de situatie in deze vier landen samengevat.

Wetgeving in België

De wettelijke grond tot non-discriminatie in België ligt in de federale antidiscriminatiewetten van 2003 en 2007, waarbij in de wet van 2007 enkele aanvullende bepalingen op de wet van 2003 opgenomen zijn. Het gaat om de 'Wet ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding - 25 februari 2003', en om de 'Wet ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie - 10 mei 2007'. De Belgische wet verbiedt: directe discriminatie, indirecte discriminatie, opdracht tot discrimineren, intimidatie en een weigering om redelijke aanpassingen te treffen ten voordele van een persoon met een handicap (art. 14; 2007) Het verbod op discriminatie geldt voor handelingen jegens een persoon, een groep, een gemeenschap of de leden ervan. De volgende gronden worden beschermd: het geslacht, *de seksuele oriëntatie*, de burgerlijke staat, de geboorte, het fortuin, de leeftijd, het geloof of de levensbeschouwing, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een handicap of een fysieke eigenschap. Bij vergelijking van de Belgische wetgeving met die van Nederland valt op dat de Belgische antidiscriminatiewet 2007 - in tegenstelling tot de Nederlandse Algemene wet gelijke behandeling (de AWGB) - behalve het verbod op directe en indirecte discriminatie, ook verwijst naar strafrechtelijke bepalingen en wel in de artikelen 21 tot en met 26. Deze verwijzen direct naar het Wetboek van Strafrecht in België (art. 444) en geven de strafmaat aan. Waar we in Nederland twee soorten antidiscriminatiewetgeving kennen –de niet strafrechtelijke AWGB en de specifieke artikelen in het Wetboek van Strafrecht- zijn deze verschillende soorten in België in dezelfde wetten opgenomen.

Wetgeving in Duitsland

Duitsland kent een anti-discriminatiewet (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, in werking getreden augustus 2006) waarin ongelijke behandeling op basis van ras, etniciteit, geloof of levensbeschouwing, geslacht, leeftijd, handicap en seksuele oriëntatie verboden is bij de arbeid, opvoeding en het aanbieden van goederen en diensten. Deze civiele antidiscriminatiewetgeving heeft geen tegenhanger in het Wetboek van Strafrecht in Duitsland. Commune delicten met discriminatoire achtergrond worden in Duitsland gezien door de bril van 'politiek gemotiveerde misdrijven'. (Country-by-Country Hate Crime report cards HRF, 29).

Er bestaat in Duitsland wel een werkdefinitie van zogenaamde 'hasskriminalität' die luidt: 'Een misdrijf wordt begaan omdat het slachtoffer door de dader wordt gezien op basis van een of meer van de volgende kenmerken: kleur, sociale status, afkomst, uiterlijke verschijning, handicap, seksuele oriëntatie, nationaliteit, ras of etnische afkomst, godsdienst' (Peuker, Mario, The Hate Crime concept in Germany and how to improve the knowledge on the extent of hate crimes. 2006 ; ook: http://www.efms.uni-bamberg.de/pdf/Hate_crime_concept_final.pdf).

Verder is er nauwelijks informatie te vinden over de wettelijke situatie in Duitsland.

Wetgeving in het Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk hanteert als enig West-Europees land in de wet de term 'hate crimes'. Dit wil zeggen dat haat als motief voor een misdrijf als zodanig een strafbaar feit is. Brants en Kool merken op dat in de praktijk de lange omschrijving in de wet veel overeenkomsten vertoont met het Nederlandse artikel 137c in het Wetboek van Strafrecht (Brants en Kool 2006:8-11). Op de consequenties van deze omschrijving wordt in paragraaf 4.2 nader ingegaan. Het betreft hier de Criminal Justice Act 2003 die zich aanvankelijk richtte op racistische en religieuze gronden. Deze werd in 2007 uitgebreid met de gronden seksuele gerichtheid en handicap.

In de criminal Justice Act wordt een hate crime als volgt omschreven:

'een incident, dat een strafbaar delict vormt, dat wordt ervaren door het slachtoffer of ieder ander persoon te zijn ingegeven door vooroordelen of haat van de dader op basis van ras, huidskleur, etnische afkomst, nationaliteit of nationale afkomst, religie, seksuele oriëntatieoriëntatie of handicap van het slachtoffer.' Tot de hate crimes worden gerekend: mishandelingen, opzettelijke vernieling, misdrijven tegen de openbare orde en intimidatie. Ze kunnen een van de volgende vormen aannemen:

- 'fysieke aanvallen, agressie, schade aan eigendommen, beledigende graffiti, en brandstichting';
- 'bedreiging met geweld, waaronder kwetsende brieven, beledigende of aanstootgevende telefoongesprekken, groepen opknoping rond te intimideren en ongegrond, schadelijke klachten';
- 'verbale agressie, beledigende folders en posters, grove gebaren, dumpen van vuilnis buiten de woningen of via brievenbussen, en pesten op school of op de werkplek'.

In de Britse wetgeving zijn sommige vormen van 'bias gemotiveerd geweld' als een afzonderlijke wetsbepaling opgenomen. In sommige gevallen kan op verzoek van de procureurs-generaal deze haat tot strafverzwaring (boete) leiden.

Wales en Noord-Ierland hebben eigen Criminal Justice Acts, maar de omschrijving van hate crimes verschilt daarin niet wezenlijk van wat in Engeland gangbaar is. De Schotse wetgeving loopt enigszins achter bij de Engelse. Al sinds 2004 wordt er politieke strijd gevoerd om de bestaande wetgeving uit te breiden. De Schotse regering heeft het initiatiefwetsvoorstel van MSP Harvey (Groenen) 'The Sentencing of Offences Aggravated by Prejudice (Scotland) Bill' inmiddels overgenomen en dit wordt naar verwachting in de loop van 2009 wet. De bestaande wet wordt uitgebreid met strafverzwaring 'where a crime is motivated by hostility or ill will towards a victim based on *their actual or presumed sexual orientation, transgender identity or disability*'.

Wetgeving in Zweden

In het Wetboek van Strafrecht van Zweden is strafverzwaring mogelijk bij commune delicten in geval van racistische (ras, huidskleur, nationale of etnische afstamming), godsdienstige of andere soortgelijke grond. Op 1 april 2003 werd ook seksuele oriëntatieoriëntatie aan dit rijtje toegevoegd. Dit geldt niet voor alle misdrijven, maar wel voor bijvoorbeeld mishandeling, onrechtmatige bedreiging, molestatie en beschadiging (Wetboek van Strafrecht, hoofdstuk 29, sectie 2 (7)). De publieke opinie in Zweden verlangde dat de overheid iets ondernam tegen het toenemende aantal geweldsmisdrijven met een discriminatoire achtergrond. Er was behoefte aan gegevens voor opsporing en preventie. De Nationale Raad voor Misdaadpreventie (Brå) is sinds 2006 verantwoordelijk voor het verzamelen van hate-crimestatistieken. Deze Raad hanteert de volgende definitie van hate crime:

'Een misdaad begaan tegen een persoon of groep, tegen eigendommen, een instelling of een vertegenwoordiger daarvan, die wordt ingegeven door angst van, of vijandigheid of haat jegens het slachtoffer als gevolg van de huidskleur, nationaliteit, etnische achtergrond, godsdienst of *seksuele oriëntatieoriëntatie*'. Een aanvullende bepaling stelt dat er uitsluitend sprake kan zijn van een hate crime wanneer die begaan wordt door een lid van een meerderheidsgroep tegen een minderheidsgroep (Bra, Summary 2007, 10).

Samenvatting

Homonegatief geweld is een vorm van strafbare discriminatie, daarom is in dit literatuuronderzoek gekeken naar de manier waarop strafbare discriminatie is opgenomen in de wet- en regelgeving van de onderzochte West-Europese landen. De strafwetgeving in deze landen bevat meestal artikelen die zich specifiek richten op discriminatie als misdrijf. Dankzij Europese verdragen vertoont de wetgeving sterke parallellen als het gaat om discriminatie op grond van racisme of vreemdelingenhaat. Wetgeving

specifiek op homonegativiteit loopt minder parallel, maar Nederland, België, en Zweden stellen deze strafbaar en het Verenigd Koninkrijk is bezig wetgeving op dit punt te ontwikkelen.

In Nederland bieden zowel artikel 1 van de Nederlandse Grondwet als verschillende artikelen in het Wetboek van Strafrecht een kader om homonegativiteit strafrechtelijk te bestrijden. Bij die bestrijding is het onderscheid tussen specifieke en commune delicten met een discriminatoire achtergrond belangrijk. Bij specifieke discriminatie staat de discriminatie voorop en bij commune delicten spelen discriminatoire aspecten een rol als motief bij een misdrijf, doorgaans op de achtergrond.

In de vijf bestudeerde landen worden geweldsmisdrijven met een discriminatoire achtergrond op drie verschillende manieren in de wetgeving vermeld:

- Vooroordeel/motivatie als een specifiek misdrijf op zichzelf ('hate crime')
- Vooroordeel/motivatie als algemene verzwarende omstandigheid
- Vooroordeel/motivatie als verzwarende omstandigheid bij/in bepaalde commune delicten
- Specifiek antidiscriminatie-artikel: seksuele oriëntatie expliciet opgenomen

In alle vijf de landen behalve in Duitsland wordt de seksuele oriëntatie expliciet in de wet genoemd als discriminatiegrond.

Land	'Hate crime'	Algemeen verzwarende omstandigheid	Verzwarend bij bep. commune delicten	Specifiek antidiscriminatie-artikel: seksuele oriëntatie expliciet opgenomen
België			X	X
Duitsland				
Nederland			(X)	X
Verenigd Koninkrijk	X	X		X
Zweden			X	X

(X) = niet in de wet opgenomen, wel in uitvoerende praktijk.

3 Strafbare discriminatie in de justitiële praktijk

Hoe vertaalt het wettelijk kader over strafbare discriminatie zich in de justitiële praktijk? Eerst komt aan de orde wat in de vijf bestudeerde landen de richtlijnen zijn voor opsporing en vervolging (paragraaf 3.1). Daarna gaat het om de richtlijnen voor strafvordering (paragraaf 3.2). Tot slot gaat dit hoofdstuk kort in op de strafoplegging (paragraaf 3.3).

3.1 Richtlijnen tot opsporing en vervolging

Sinds 1993 vaardigt het Nederlandse Openbaar Ministerie (OM) elke vier jaar een Aanwijzing Discriminatie uit, waarin richtlijnen staan over hoe het OM en zijn ketenpartners de strafrechtelijke afdoening van discriminatiefeiten moeten aanpakken. Deze aanwijzingen worden steeds aan het eind van die vierjaarlijkse periode geëvalueerd (zie bijvoorbeeld De Fey en Silversmith 2006) en waar nodig bijgesteld.

Per 1 december 2007 is een hernieuwde Aanwijzing Discriminatie in werking getreden. Doel van deze aanwijzing is opnieuw om een eenduidig beleid en een actieve opstelling van de betrokkenen (politie, OM en de antidiscriminatiebureaus) te bevorderen bij de strafrechtelijke afdoening van discriminatiefeiten. Het OM is van mening dat vanuit maatschappelijk oogpunt discriminatie niet getolereerd mag worden. De leidraad is:

'Alle aangiftes betreffende discriminatie worden door de politie opgenomen. Een aangifte leidt tot opname op de lijst van discriminatie-incidenten en een aangifte leidt altijd tot een strafrechtelijk gevolg' (Brief van het College van procureurs-generaal 2007, A10)

In de Aanwijzing Discriminatie worden de verantwoordelijkheden en taken van het OM en de politie (en van de beide Landelijke Expertise Centra/LECD's) omschreven en worden afspraken gemaakt tot samenwerking. In de aanwijzing staat hierover:

'Het is van groot belang om zicht te hebben op de aard en de omvang van de discriminatieproblematiek op politieregioniveau. Hiervoor is de registratie van meldingen en aangiftes van discriminatie-incidenten een noodzakelijke voorwaarde. De politie zorgt voor een eenduidige registratie van zowel de grondvormen van discriminatie als de commune delicten met een discriminatoir aspect. Het betreft de registratie van meldingen, aangiftes en uit eigen beweging opgemaakte processen-verbaal. Aan de hand van de registratie stelt de politie voor het OM periodiek een lijst van discriminatie-incidenten op. Deze lijst is een geordende weergave van de meldingen, aangiftes en uit eigen beweging opgemaakte processen-verbaal van discriminatie-incidenten. Daarnaast brengt de politie per regio een cijfermatig evaluatief jaaroverzicht (managementrapportage) uit over de incidenten die op deze lijst staan.' (Aanwijzing Discriminatie 2007).

Bij de elf regioparketten en de ressortsparketten is een discriminatieofficier of discriminatieadvocaat-generaal aangesteld. Deze is verantwoordelijk voor het nakomen van de verplichtingen in de Aanwijzing Discriminatie. Ieder politiekorps heeft een portefeuillehouder discriminatie. De politie zorgt voor een eenduidige registratie van alle meldingen en aangiftes van discriminatie; aan de hand hiervan wordt een periodiek overzicht opgesteld voor het OM, die dit in haar eigen bedrijfsprocessensysteem registreert (COMPAS/GPS).

In de ketenaanpak discriminatiezaken vinden in een vaste jaarlijkse cyclus de volgende activiteiten plaats:

- een criminaliteitsbeeld opstellen per politieregiokorps;

- prioriteiten stellen wanneer bepaalde vormen van discriminatie opvallen;
- afspraken maken met ketenpartners, bijvoorbeeld over het aanleveren van gegevens of het opstellen van een gezamenlijk beleidsplan;
- toezien op het nakomen van de afspraken.

Er zijn al enkele jaren specifieke overleggen; vanaf 2008 is het structurele Regionaal Discriminatieoverleg (RDO) ingevoerd in alle regio's waar voorheen coalitieoverleg naar behoefte incidenteel of structureel plaatsvond. De uitwisseling van gegevens is vastgelegd in een Convenant gegevensuitwisseling Regionaal Discriminatieoverleg. Dit is een regulier overleg, ten minste twee keer per jaar tussen het arrondissementsparket, de regiopolitie en de antidiscriminatievoorzieningen (ADV's). De ADV's registreren klachten en meldingen op het gebied van discriminatie en zijn een laagdrempelige voorziening. Zij kunnen de klager adviseren aangifte of melding bij de politie te doen, maar kunnen ook een nadere, niet justitiële aanpak aanraden.

Bij aangifte of melding van commune delicten moet de politie alert zijn op eventuele discriminatoire elementen in voorvallen, ook als de aangever deze zelf niet direct als discriminatie aanmerkt. Een belangrijke rol hierbij is weggelegd voor de *taakaccenthouder*. Deze moet zowel de (homoseksuele) doelgroep kennen als alle betrokkenen informeren, incidenten melden en de afhandeling van zaken bewaken.

Richtlijnen in België

In België staan de instructies tot opsporing en vervolging in een rondzendbrief. In deze rondzendbrief (nr. col 14/2006) stelt het college van procureurs-generaal bij de hoven van beroep de volgende uniforme werkwijze voor in geval van homofoob geweld:

'Wanneer de politie een misdrijf vaststelt of een klacht optekent, registreert ze dit onder de gebruikelijke code; indien zij bovendien vaststelt dat het motief van het misdrijf homofoob van aard is, vermeldt zij dit in het veld "melding parket", dat is voorzien op de hoofding van de eerste bladzijde van het proces-verbaal. Wanneer het proces-verbaal dat een dergelijke melding "fenomeen" bevat, toekomt op het parket, registreert het parketsecretariaat de vermelding "homofobie" in het contextveld; de magistraat aan wie het proces-verbaal wordt voorgelegd, gaat de exactheid ervan na. Indien het motief niet homofoob van aard is, zal deze vermelding worden geschrapt.'

Gedurende de gehele procedure kan de vermelding 'homofobie' worden toegevoegd of geschrapt door de politie of het parket secretariaat, maar het parket secretariaat dient er wel op te letten dat deze vermelding niet zomaar verloren gaat.

Richtlijnen in Duitsland

In Duitsland staat geweld vanuit discriminatoire motieven niet als zodanig in de wet en wordt er vooral naar gekeken als een politiek delict. Daarom zijn behalve de politie en het OM ook de veiligheidsdiensten hierbij betrokken. De politie beoordeelt allereerst of er sprake is van een discriminatoir misdrijf door te kijken naar de omstandigheden van de daad en de motivatie van de dader. Over de verdere afwikkeling was geen informatie in de literatuur te vinden, aangezien de gegevens hierover niet openbaar zijn (Country-by-Country Hate Crime report cards 2007, 29-30).

Richtlijnen in het Verenigd Koninkrijk

Het Britse Ministerie van Binnenlandse zaken heeft in 2005 in samenwerking met de Raad van Hoofdcommissarissen in Engeland een richtlijn opgesteld over de aanpak van hate crimes. (Hate crime: delivering a quality service. Good practice and Tactical Guidance) In deze richtlijn zijn allereerst vijf prioriteiten bepaald bij de aanpak van hate crime:

1. het percentage meldingen door slachtoffers en getuigen verhogen;
2. de respons door strafrechtelijke en andere organisaties effectiever maken, bijvoorbeeld in partnerschappen voor terugdringen van misdrijven en ordeverstoring;
3. het vertrouwen versterken in het vermogen van het strafrechtelijk systeem en andere organisaties om hate crime aan te pakken;
4. de beschikbare gegevens over hate crime aanvullen met zoveel mogelijk gegevens, waarbij ook lokale informatie beter benut moet worden;
5. herhaalde slachtoffering aanpakken.

Het ministerie van Binnenlandse zaken stelt verder dat discriminatoir geweld op verschillende niveaus van de maatschappij aangepakt moet worden. Niet alleen de politie maar ook de gemeenschap als geheel heeft hierin een taak, en de mogelijkheden hiertoe liggen niet alleen in het strafrecht, maar ook in de verschillende maatregelen die er zijn, ook op lokaal niveau, om asociaal gedrag tegen te gaan, bij voorbeeld de anti social behaviour orders (ASBO's)

In Engeland kunnen meldingen en aangiftes ook worden gedaan via 'third party reports,'. Dat wil zeggen niet direct bij de politie, maar bijvoorbeeld via de woningbouwvereniging, het ziekenhuis of een vrouwenorganisatie. Er wordt dan - anoniem of niet anoniem - een officieel formulier ingevuld: de Third Party Report Form. De politie heeft richtlijnen hoe verder te handelen. De mogelijkheden tot Third party aangifte zijn ruimer (meer instanties) dan in Nederland.

Richtlijnen in Zweden

In 2007 droeg de Zweedse regering de nationale Zweedse politieorganisatie en het Zweedse Openbaar Ministerie op om ervoor te zorgen dat hate-crimemotieven zo snel mogelijk werden opgespoord en onderzocht. De nationale Zweedse Politieorganisatie heeft daarop diverse maatregelen genomen, bijvoorbeeld dat het personeel van het Politie Contact Centrum (PKC) wordt getraind op het herkennen van hate crimes en haatmotieven voor misdrijven en op het aanleveren van goede rapportages. De politie studeert nog op verdere juridische mogelijkheden, bijvoorbeeld aangifte doen via internet (Bra Summary2008: 8).

3.2 Richtlijnen voor de strafeis

Richtlijnen in Nederland

In de 'Richtlijnen voor strafvordering discriminatie' is opgenomen dat in geval van commune delicten een discriminatoir aspect in het requisitoir van het Openbaar Ministerie moet worden benadrukt en als strafverzwarende eis worden betrokken. De eis moet dan met 25% worden verzwwaard.

Richtlijnen in België

In artikel 7 van de Antidiscriminatiewetgeving wordt een strafverdubbeling (van de minimumstrafeis) ingevoerd bij bepaalde, nader omschreven delicten in het Wetboek van Strafrecht, *wanneer een van de drijfveren van de misdaad of het wanbedrijf bestaat in de haat tegen, het misprijzen van of de vijandigheid tegen een persoon.*

Het gaat om de volgende delicten: onfatsoenlijk aanranding en verkrachting (art. 7); doodslag en opzettelijke verwondingen (art. 8), niet-hulp aan een persoon in gevaar is (art. 9); schending van de persoonlijke vrijheid en van de onschendbaarheid van de privé-eigendom (art. 10); hinderlaag of ligt te wachten (art. 11); smaad (art. 12); opzettelijke brandstichting (art. 13) en vernietiging van persoonlijke bezittingen of goederen (art. 14).

De strafverzwaring bedraagt het dubbele van het minimum van een correctionele straf en het opleggen van een verhoging van twee jaar op de eis tot een gevangenisstraf. De rechter is verplicht bij voldoende bewijs de strafverzwaring toe te passen.

Richtlijnen in Duitsland

Het Wetboek van Strafrecht bevat *geen algemene bepalingen* die expliciet racistische en/of andere motieven van de dader noemen als een verzwarende omstandigheid bij de strafoplegging.

Wel biedt het wetboek richtlijnen inzake verzachtende en verzwarende omstandigheden. In paragraaf 2 van hoofdstuk 46 (Principes voor de bepaling van straf) staat dat de rechtbank bij het vaststellen van de straf bepaalde omstandigheden kan meenemen in het oordeel, in het bijzonder:

- de motieven en doelstellingen van de dader;
- de geestestoestand van de dader, zijn geschiedenis, de aard van het delict en de schade die het veroorzaakt;
- het gedrag van de dader na het optreden, met name zijn inspanningen om vergoeding voor de veroorzaakte schade, alsmede de inspanningen van de dader tot bemiddeling met de benadeelde partij.

Op grond van een uitspraak bij het Bundesgerichtshof in 1993 kunnen in geval van moord en doodslag racistische motieven als een verzwarende omstandigheid gelden. Deze praktijk heeft echter niet geleid tot een wetswijziging tot het explicieter definiëren van racistische motieven als een verzwarende omstandigheid.

Richtlijnen in het Verenigd Koninkrijk

In 2007 werd de Criminal Justice Act uitgebreid met paragraaf 146, waarin strafverzwaring 'for aggravation related to disability or sexual orientation' wordt behandeld, die geldt onder de volgende omstandigheden:

(a) that, at the time of committing the offence, or immediately before or after doing so, the offender demonstrated towards the victim of the offence hostility based on:

- (i) the sexual orientation (or presumed sexual orientation) of the victim, or
- (ii) a disability (or presumed disability) of the victim, or

(b) that the offence is motivated (wholly or partly):

- (i) by hostility towards persons who are of a particular sexual orientation, or
- (ii) by hostility towards persons who have a disability or a particular disability.

(c) The court:

- (i) must treat the fact that the offence was committed in any of those circumstances as an aggravating factor, and
- (ii) must state in open court that the offence was committed in such circumstances.

Het Openbaar Ministerie (Crown Prosecution Service/CPS) in Engeland heeft de uitgangspunten en procedurele maatregelen die het hanteert bij het bestrijden van homofoob en transfoob geweld, beschreven in de brochure 'Policy for Prosecuting Cases of Homophobic and Transphobic Hate Crime'. Deze brochure richt zich op de definitie van het misdrijf, op de juiste bejegening van het slachtoffer en op het verzamelen van bewijs dat een 'realistic prospect of conviction' kan geven. In de brochure maakt de CPS duidelijk wanneer wel en wanneer niet tot vervolging kan worden overgaan; geeft de richtlijnen hiervoor en gaat uitgebreid in op de problematiek rond de bewijsvoering.

De brochure besteedt speciale aandacht aan de situatie waarin het slachtoffer geen getuigenis meer wil afleggen. Op het moment dat de brochure werd gemaakt (2007), was er geen jurisprudentie over hoe de motieven van de dader bij het proces hard gemaakt zouden kunnen worden. Er is wel

jurisprudentie ontwikkeld over antiracistisch geweld. De richtlijn geeft een lijst van de strafverzwarende discriminatoire factoren die ingezet kunnen worden:

- (a) planning;
- (b) a pattern of racist offending;
- (c) membership of a group promoting racist activities;
- (d) the deliberate setting up of the victim for the purposes of humiliating him or her or being offensive towards him or her;
- (e) if the offence took place at the victim's home;
- (f) if the victim was particularly vulnerable or providing services to the public;
- (g) if the timing or location of the offence maximised the harm or distress it caused;
- (h) if the expressions of racial hostility were repeated or prolonged;
- (i) if fear and distress throughout a particular community resulted from the offence;
- and
- (j) if particular distress was caused to the victim or the victim's family.

De rechter kan dus tot strafverzwaring overgaan, maar is hier niet toe verplicht.

De CPS verklaart: 'We may not always be able to prove that an offence that the victim or some other person thinks is a homophobic or transphobic crime is a hate crime in law. However, it is important that any offence which has been considered to be a homophobic or transphobic crime is identified as such by the police and the CPS as this will inform the way that we handle the case. All such incidents should be identified to us by the police and we will then monitor the way we deal with them.

We will adopt a proactive approach to seeking further information from the police to help us decide if a case may properly be prosecuted as a homophobic or transphobic crime. In some cases, we may advise the police to follow up other possible lines of enquiry. This might include looking at previous reported incidents involving the same victim, or the same suspect, or the same location. In all cases, prosecutors should liaise directly with the officer in the case to make sure all available evidence has been obtained and sent to the CPS so that we may fully review the case. This may be especially important if the situation represents repeat victimisation.' (Policy for prosecuting cases of Homophobic and transphobic hate crime. CPS 2007, 18)

Richtlijnen in Zweden

Het Wetboek van Strafrecht van Zweden stelt sinds 1994 uitdrukkelijk dat de rechter racistische of andere motieven van de dader in aanmerking moet nemen als een verzwarende omstandigheid bij de strafoplegging bij alle strafbare feiten (Wetboek van Strafrecht, hoofdstuk 29, deel 2 (7)). Deze verzwarende omstandigheid is van toepassing als 'een motief voor het misdrijf is een persoon, etnische groep of een andere vergelijkbare groep mensen kwaad te doen op grond van ras, huidskleur, nationale of etnische afstamming, godsdienst, seksuele oriëntatie of andere soortgelijke omstandigheid'. Volgens het Bureau van de Ombudsman tegen Discriminatie op grond van seksuele oriëntatie (HoMO) blijkt dat rechters niet verplicht zijn ook van deze strafverzwaring gebruik te maken en het gebeurt in de praktijk dan ook vaak niet (Human Rights First, 2007 Country-by-Country report Sweden).

3.3 Strafoplegging; afdoening in Nederland

Onderzoek naar het uiteindelijke aantal veroordelingen in de diverse landen laat zien dat het aantal zaken waarin de dader van een antihomoseksuele daad (mede) veroordeeld wordt wegens antihomoseksueel geweld, zeer beperkt is. Brants en Kool vonden vrijwel geen enkel geval. Zij

verklaarden dit (Brants en Kool 2007, 236) uit het feit dat er bij de politie vrijwel geen aangifte wordt gedaan en deze zaken daarom ook niet bij het OM terechtkomen. In ieder geval worden deze daders niet expliciet op homonegatief geweld veroordeeld. In de overige bestudeerde landen lijkt het percentage niet veel hoger te liggen.

Brants en Kool schetsen een overzicht van de omvang van de landelijke afdoening van discriminatiecriminaliteit in de door hen onderzochte jaren 2000-2005 in Nederland.

In deze periode heeft het Openbaar Ministerie op een totaal van 1452 feiten 803 dagvaardingen uitgebracht wegens specifieke discriminatie (gemiddeld 56%). Sepots volgden in gemiddeld ruim 20% van de feiten en een transactie in gemiddeld 16%. Over de jaren afzonderlijk is het beeld grillig: het aantal transacties lag bijvoorbeeld in 2005 aanmerkelijk hoger dan in 2000 (9 respectievelijk 15%). Bij de sepots is het beeld omgekeerd: 30% in 2000 en 20% in 2005, waarvan de hoofdmoot wordt gevormd door technische sepots.

De rechter heeft in de periode 2000 tot en met 2005 jaarlijks tussen 93 en 118 veroordelingen uitgesproken voor specifieke discriminatiezaken. Het percentage algehele vrijspraken ligt gemiddeld rond 9%. Aan de strafmodaliteit valt op dat de taakstraf aan populariteit wint, enigszins ten koste van de geldboetes en gevangenisstraffen die wat minder worden opgelegd.

Vrijwel altijd gaat het om discriminatoire uitingen (Wetboek van Strafrecht, art.137c Sr), maar in zes zaken was géén uitingsdelict aan de orde. Discriminatoire geschriften komen erg weinig voor in de onderzochte zaken (4%).

In ruim 70% van de zaken werd uitsluitend vervolgd wegens de (meestal mondelinge) uitlating. In de overige zaken is tevens sprake van geweld of bedreiging daarmee. Wanneer de discriminerende uiting met geweld gepaard gaat, hangt dit veelal samen met het discriminatiefeit, en wordt de geweldpleging cumulatief ten laste gelegd.

Een conflict tussen burgers komt het vaakst voor als context voor de vervolgte specifieke discriminatie (iets minder dan een derde van de zaken). De tweede meest voorkomende context is het autoriteitsconflict (24%, vaak discriminatoire belediging van een ambtenaar in functie). Van belediging uit ideologische overtuiging was sprake in 14% van de zaken, evenals van discriminatoire beledigingen die uit het niets komen en waarvoor geen kenbare reden is (de categorie 'zomaar'). Ook tijdens voetbalwedstrijden worden de nodige specifiek beledigende teksten geuit, zij het dat deze categorie minder vaak voorkomt dan de bovenstaande (7%). Overigens gaat het bij voetbalwedstrijden in 70% van de gevallen om antisemitische spreekwoorden. Een klein aantal daders is verslaafd of psychisch gestoord en uit op straat specifiek discriminatoire beledigingen, veelal onder de invloed van alcohol. Dit wordt de categorie 'amok' genoemd (2%).

Kenmerkend voor specifieke discriminatie is vooral de racistische aard ervan. In meer dan de helft van de strafzaken die werden bestudeerd, lag de grond voor de discriminatie in de huidskleur of etnische afkomst van het slachtoffer. Antisemitisme werd voor bijna 22% van de gevallen als grond genoteerd en homoseksualiteit in iets meer dan 3% van de zaken. Voor het laatste kan niet worden geconcludeerd dat de mate van homofobie in Nederland gering is, omdat juist van deze groep bekend is dat de aangiftebereidheid zeer laag is (Brants en Kool 2007: XVI).

Afdoening door de politie

In de Politierapportage 2008 vermeldt de politie hoe zij heeft gereageerd op de in totaal 150 discriminatoire homonegatieve incidenten in de eerste helft van 2008. In 20% (dat zijn er 30) werden de verdachten spoedig aangehouden. In 33% van de gevallen was er geen sprake van verdere opsporingsindicatie; uit de zaakoverzichten valt lang niet altijd op te maken waarom dit het geval is.

23% werd nog onderzocht. In 1% besloot de politie tot bemiddeling, hoewel de Aanwijzing Discriminatie voorschrijft dat terughoudend met bemiddeling moet worden omgegaan. In 7% gaf het slachtoffer zelf aan niet te willen dat er verdere actie ondernomen werd. (Politie 2008: 12). Aangezien deze politierapportage van recente datum is, is het nog niet mogelijk te concluderen hoe deze zaken verder zijn behandeld.

3.4 Weinig homonegatieve delicten voor de rechter

Uit de literatuur blijkt dat er verschillende redenen zijn waarom homonegatieve delicten weinig voor de rechter komen: een lage aangiftebereidheid van de slachtoffers, een weinig eenduidige definitie van de delictsoort, een gebrek aan kennis bij de politie, en ten slotte problemen rond de bewijsvoering. Hierna komen deze redenen een voor een aan de orde. Tot slot van deze paragraaf komt de vraag of de formulering van de wet hierbij een rol speelt, nog kort aan de orde.

Lage aangiftebereidheid

Brants en Kool noemen de lage aangifte bij de politie - veroorzaakt door het feit dat de aangiftebereidheid onder deze groep laag is - als reden dat er weinig zaken met betrekking tot homoseksualiteit voor de rechter komen. (Brants en Kool 2007, 236) In paragraaf 7.2 wordt ingegaan op de vraag of de aangiftebereidheid inderdaad laag is onder de groep homoseksuelen, volgens henzelf.

Weinig eenduidige definitie

Eva Tiby onderzocht in de dossiers over 2004 van de Zweedse politie onder meer de procesgang van zaken die werden aangemerkt als homofobe hate crime. Ze verbaasde zich over het geringe percentage zaken (10%) dat uiteindelijk door het OM werden doorgeleid. Op zich was dit percentage niet lager dan bij alle strafzaken, maar het is opvallend dat het ook gold voor deze zaken waaraan hoge prioriteit gegeven wordt. Bovendien bleek bij bestudering van de vonnissen van die zaken die uiteindelijk wel voor de rechter kwamen, dat slechts *in een enkel geval* (van de in totaal 332 oorspronkelijke aangiftes) de hate crime als zodanig bij de rechtbank een rol speelde in het proces. Tiby noemt dit choquerend. Ze suggereert verschillende redenen waarom kennelijk in vrijwel geen enkele rechtszaak nog van belang was wat oorspronkelijk te boek stond als hate crime.

Tiby's hoofdconclusie is: 'Hate crimes are in a continuous state of construction.' Daardoor kan iedereen de wet op zijn of haar eigen wijze interpreteren. Alle schakels in het proces (slachtoffer-politie-OM-rechtbank) moeten er echter van overtuigd zijn dat er hier sprake is van een hate crime en moeten dat bovendien nog op dezelfde wijze interpreteren. Maar dat gebeurt niet. De politie blijkt een veel ruimere hand van classificeren te hebben dan bijvoorbeeld de rechtbank. Waar de politie het over 'homofobe hate crimes' heeft, waar iedereen slachtoffer kan zijn, gebruikt de rechtbank 'hate crimes tegen homoseksuelen' met als gevolg dat slechts een gering aantal zaken als hate crime behandeld wordt. Het Openbaar Ministerie vereist dat de homofobie bewezen wordt door een idealiter kwaadwillige dader die zijn slachtoffer niet kent, in combinatie met een homoseksueel slachtoffer dat vast gelooft in een onwrikbare link tussen de daad en zijn of haar homoseksualiteit. Zo verklaart Tiby ook de 'massieve dichotomie' tussen het grote aantal homoseksuelen dat bij de politie melding maakt van een homofob delict en het geringe aantal delicten dat veroordeeld wordt (Tiby 2007: 134).

Gebrek aan kennis

Uit de evaluatie van de voorlaatste Aanwijzing Discriminatie in Nederland blijkt dat zowel de kennis als de professionaliteit van de politie, het Openbaar Ministerie en de ADB's verbetering behoeven (De Fey

en Silversmith 2006, 8). De auteurs constateren een gebrek aan alertheid bij de politie doordat de kennis van discriminatie en de competentie om te kunnen herkennen of het om discriminatie gaat, doorgaans ontbreekt. Behalve door registratieproblematiek, is ook hierdoor het zicht op commune delicten met discriminatoire achtergrond beperkt. ADB's melden de behoefte aan scholing over discriminatie van contactambtenaren en verbalisanten nadrukkelijk als aandachtspunt. Bij het Openbaar Ministerie is kennis aanwezig van discriminatie en van het beleid, maar deze kennis wordt niet altijd binnen het OM benut. Het is namelijk lang niet altijd de discriminatieofficier zelf die een discriminatiefeit afhandelt. Dat hoeft geen punt te zijn als de zaaksofficier zelf voldoende kennis van discriminatiezaken in huis heeft of als de discriminatieofficier wordt geraadpleegd. Gezien de grootte van de organisatie zal dat echter lang niet altijd het geval zijn, waardoor sommige van deze zaken kennis en beleidsmatige afwegingen ontberen.

Sommige antidiscriminatiebureaus hebben door gebrekkige facilitering vanuit de lokale overheid, moeite om de benodigde deskundigheid op te bouwen en te onderhouden. (De Fey en Silversmith 2006, 8 en 9). Zeker ten aanzien van dit punt zijn verbeteringen te verwachten door de invoering van de Wet Antidiscriminatievoorzieningen en de kwaliteitseisen die vanuit de Vereniging Art.1 worden gesteld aan de aangesloten ADB's, volgens de Fey en Silversmith. In de andere onderzochte landen is geen vergelijkbaar onderzoek gevonden. Uit Tiby's onderzoek valt op te maken dat mogelijk de definitie van hate crimes en de interpretatie daarvan een belangrijke rol spelen.

Problemen rond de bewijsvoering

Brants en Kool wijzen in hun onderzoek op problemen rond de bewijsvoering. Ze schetsen een aantal dilemma's en omstandigheden waaruit blijkt hoe lastig en subjectief het proces is om commune discriminatie te constateren. Allereerst moet iedereen in de keten (politie-OM-rechter) de afweging maken of er sprake is van discriminatie (Brants en Kool 2007: 141). Het bewijs voor dit motief is vaak erg moeilijk te vinden, omdat het wordt ingegeven door de subjectieve gevoelens van afkeer van de dader voor het slachtoffer. Deze subjectieve manier van inschatten is volgens de onderzoekers 'rijkelijk vaag' (Brants en Kool 2007: 142). Uit de scenarioconferenties die zij voor het onderzoek verrichtten, blijkt dat de beoordelaars belang hechtten aan de vraag of de commune discriminatie werd ingegeven door 'dommigheid' of door een 'ideologisch motief' (Brants en Kool 2007: 155). Maar ook dat blijkt niet altijd eenvoudig vast te stellen. Vooral in het uitgaansleven wanneer er drank in het spel is en groepen eenvoudig tegenover elkaar komen te staan, blijkt er in de praktijk discussie mogelijk of dit nu gebeurt in de hitte van het moment of dat er echt sprake is van opzet (Brants en Kool 2007: 181).

De redenering verder volgend blijkt dat er bij de procesgang verschillende problemen een rol spelen. Allereerst is het de vraag op welke wijze de intentie/het motief van de dader een rol kan en mag spelen in de procesgang. In het Nederlandse rechtssysteem wordt op gedragingen gereageerd en niet op gedachten. Brants en Kool merken hierover op: 'Onmaatschappelijke, zelfs gevaarlijke gevoelens en gedachten zijn op zichzelf niet strafbaar. Het daadgerichte karakter van het strafrecht (dat in democratische landen een belangrijke garantie vormt tegen totalitaire overheidsinmenging in het individuele leven) verzet zich daartegen. Het verzet zich er in principe ook tegen dat motieven (niet te verwarren met, maar soms moeilijk te onderscheiden van opzetvarianten) constituerende elementen van delicten zijn, en zelfs dat bepaalde motieven altijd tot strafverhoging zouden moeten leiden' (Brants en Kool 2007: 13).

Bij commune discriminatie ontbreekt de gevaarlijke, objectief kenbare, publieke uiting die de samenleving kan ondermijnen, het gepleegde (grond)delict is al een aantasting van de rechtsorde. De rechtvaardiging wordt volgens velen gezocht in de gemeenschappelijke grondgedachte dat het slachtoffer doelwit is omdat hij of zij behoort tot een bepaalde te identificeren en meestal kwetsbare

groep waarover de dader negatieve gevoelens koestert. Brants en Kool onderscheiden daarbinnen drie posities:

- de dader en diens extra verwerpelijke motief (de 'moralistische benadering'): het vooroordeel dat de drijfveer voor zijn handelen vormt, moreel verwerpelijker is c.q. door de samenleving verwerpelijker wordt gevonden dan andere motieven, waarmee ook meer straf is gelegitimeerd;
- het slachtoffer en diens schade (het slachtofferperspectief): slachtoffers van commune discriminatie, zijn slachtoffer om wie ze zijn, niet om wat ze hebben gedaan; ze worden zwaarder getroffen dan de slachtoffers van het parallelle delict waar een discriminerende drijfveer ontbreekt. Zij hebben geen aandeel in het slachtofferschap; bovendien worden niet alleen zij getroffen, maar de hele groep waartoe ze behoren;
- de samenleving en de schade die zij lijdt wanneer commune discriminatie niet (extra) wordt bestraft (de communautaire positie): de pluriformiteit van de samenleving wordt door commune discriminatie uiteindelijk geschaad, omdat vreedzame co-existentie en tolerantie zwaar onder druk worden gezet (Brants en Kool 2007: 16-17)

Interessant is om te zien of er aanwijzingen kunnen zijn dat mogelijk in landen met een hate-crimeswetgeving (zoals het Verenigd Koninkrijk) meer aangifte wordt gedaan van homonegatief geweld dan in landen waar alleen sprake is van commune delicten. De gevonden cijfers wijzen daar niet op. Uit het Stonewallonderzoek (een onderzoek onder 1721 homoseksuele mannen en lesbische vrouwen) bleek dat slechts 23% van degenen die slachtoffer van enige vorm van homonegatief geweld waren geweest ook aan de politie had gerapporteerd (Gay British Crime Survey 2008) (Zie ook paragraaf 7.2) Ondanks de hate-crimewetgeving in het Verenigd Koninkrijk meldde slechts 1% van de slachtoffers dat de dader veroordeeld werd. In de helft van de gevallen noteerde de politie het incident, maar gebeurde er verder niets. Een kwart zegt dat de politie het gebeurde niet als een haatincident opschreef.

Samenvatting hoofdstuk 3

In dit literatuuronderzoek is gekeken hoe de vijf onderzochte landen omgaan met strafbare discriminatie in de justitiële praktijk op drie niveaus: 1) opsporing en vervolging; 2) strafvordering en 3) strafoplegging.

In Nederland vaardigt het OM elke vier jaar een Aanwijzing Discriminatie uit met richtlijnen voor de strafrechtelijke afdoening van discriminatiefeiten. In de omringende landen wordt wel aandacht besteed aan opsporing en vervolging van maar het resultaat van deze inspanningen is wisselend. Een good practice vormt het Verenigd Koninkrijk waar prioriteiten opgesteld zijn voor de politiekorpsen m.b.t. de aanpak van hate crimes. Aangifte van discriminatie is in het Verenigd Koninkrijk niet alleen mogelijk via de politie, maar ook via derde partijen zoals woningbouw en vrouwenverenigingen.

In alle vijf de onderzochte landen zijn er wettelijke bepalingen in de mogelijkheden – via wetgeving of via Richtlijnen van het Openbaar Ministerie - om de strafmaat te verhogen als er sprake is van discriminatoire aspecten. In Duitsland zijn deze bepalingen het minst expliciet. .

Uit literatuur (Brants en Kool 2007) bleek dat er in Nederland van 2000-2005 landelijk 1452 feiten van discriminatiecriminaliteit in het strafrecht terecht zijn gekomen, 3% daarvan homodiscriminatie. Veel antihomoseksuele delicten blijven ook onbestraft, omdat er geen aangifte gedaan wordt. Als een discriminatiedelict wordt bestraft, is dat zelden alleen een homonegatieve daad. Over de behandelde zaken wint de taakstraf aan populariteit, enigszins ten koste van de geldboetes en gevangenisstraffen. Bij de bekende zaken gaat het vrijwel altijd om discriminatoire uitingen.

Deel II Homonegatief geweld: begrippen en registratie

4 Taalkundige aanduidingen voor homonegatief geweld

In de vorige hoofdstukken is gebleken dat er verschillende termen gangbaar zijn voor geweld tegen homoseksuelen mannen en lesbische vrouwen. In buitenlandse literatuur zien we nogal eens het korte begrip “homophobic hate crime” gebruikt. Er zijn echter twee problemen met het gebruik van de termen (homofobe) hate crime: ze concentreren zich rond de het begrip ‘homofobie’ (zie Poelman en Smits 2006) en rond de bewijsvoering, zoals ook de deskundigen tijdens de expertmeeting opmerkten. Daarom staan we in dit hoofdstuk stil bij de term ‘homofobie’ (paragraaf 4.1) en bij de term ‘hate crime’ (paragraaf 4.2).

4.1 Homofobie

In de onderzoeksopdracht van de Ministeries van Justitie en OCW wordt gesproken over ‘homofob geweld’. Het is goed deze termen aan een nader onderzoek te onderwerpen, dat wil zeggen zowel de term ‘homofob’ als de term ‘geweld’.

Homofobie is letterlijk angst voor seksualiteit. Vooral zelforganisaties van homoseksuelen gebruiken deze term om de maatschappelijke discriminatie en veroordeling van seksualiteit in een kader te plaatsen. De vraag is echter of deze term niet eerder misleidend is. Homofobie verwijst taalkundig in eerste instantie naar ‘fobieën’ zoals pleinvrees en vrees voor nauwe ruimtes, beide diagnoses voor angststoornissen en onderdeel van een psychiatrisch georiënteerde classificatie voor geestelijke stoornissen. Homofobie is echter niet vergelijkbaar met een van deze klassieke geestelijke stoornissen, zoals in de tabel hierna zichtbaar gemaakt is.

Kenmerken klassieke fobie	Kenmerken homofobie
Angst	Kwaadheid, afkeer
Subject ervaart angst als onredelijk ervaren	Subject ervaart kwaadheid als gerechtvaardigd
Leidt tot vermijding	Leidt tot agressie
Subject wil zelf verandering in toestand	Object van fobie wil verandering in toestand
Individueel probleem	Sociaal-maatschappelijk probleem

Bron: Poelman en Smits 2006: 6

De begrippen ‘racisme’ en ‘xenofobie’ worden in woordenboeken en encyclopedieën weer iets anders gedefinieerd, waarbij de nadruk bij racisme ligt op de opvatting dat één ras superieur is aan het andere; en definities van xenofobie veelal inspelen op de onberedeneerde angst voor vreemden.

Ook Kuypers en Bakker, die een literatuurstudie schreven over de houding ten opzichte van seksualiteit, ontraden het gebruik van het woord homofobie om dezelfde redenen. Zij stellen voor om de negatieve attitude ten opzichte van lesbische vrouwen en homoseksuelen mannen ‘homonegativiteit’ te noemen (Kuypers en Bakker 2006, 11). Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft in het verlengde hiervan in zijn rapport ‘Gewoon Doen’ voorgesteld om de acceptatie van seksualiteit in Nederland te meten aan de hand van een schaal die wordt samengevat als ‘moderne homonegativiteit’. Daarbij gaat het om vier dimensies:

1. Aanvaarding in algemene zin
2. Acceptatie van gelijke rechten
3. Nabijheid (seksualiteit in de naaste omgeving)
4. Zichtbaarheid (seksualiteit in de openbare ruimte)

Volgens het SCP bepalen deze vier dimensies samen de houding tegenover homoseksualiteit. Hierop aansluitend wordt in dit rapport de term 'homonegatief geweld' gebruikt. Daarbij moet wel nadrukkelijk worden aangetekend dat 'homo' hier moet worden opgevat in de breedste zin des woords. Dit is het begrip 'homo' zoals ook homobelangenorganisaties het hanteren, waarbij het gaat over zowel homoseksuele mannen als lesbische vrouwen, biseksuelen en transgenders.

4.2 Hate crime

In internationaal spraakgebruik valt vaak de term (*homophobic*) *hate crime*. De Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) houdt zich als multilaterale organisatie in breed Europees verband expliciet bezig met mensenrechten met inbegrip van discriminatie en discriminatoire geweldsmisdrijven, en gebruikt de term 'hate crime' of 'hate-motivated incidents'. Deze terminologie omvat een reeks van verschijnselen van intolerantie, via incidenten, tot misdrijven.

De term 'hate crime' is echter niet zonder problemen.

ODIHR, de mensenrechtensectie van de OVSE gebruikt de volgende werkdefinitie van hate crime:

A) Alle strafbare feiten, met inbegrip van misdrijven tegen personen of goederen, begaan tegen een slachtoffer, plaats -of doelgroep van het delict die zijn geselecteerd vanwege hun echte of vermeende verbinding, relatie, affiliatie, ondersteuning, of het lidmaatschap van een groep als gedefinieerd in deel B.

B) Een groep kan worden gebaseerd op een gemeenschappelijk echt of vermeend kenmerk van haar leden, zoals ras, nationale of etnische afkomst, taal, huidskleur, religie, geslacht, leeftijd, mentale of fysieke handicap, seksuele oriëntatie of andere soortgelijke factor.

Deze definitie van hate crime is gebaseerd op intentie/motivatie van de dader die individuele personen heeft uitgezocht op basis van een gemeenschappelijk groepskenmerk. Lidmaatschap van een groep is dus voldoende reden om potentieel slachtoffer te worden en het hebben van een 'haatmotivatie' is voldoende om dader te worden.

Aangezien veel literatuur over geweld tegen minderheidsgroepen in de laatste decennia uit de VS afkomstig is, is de term 'hate crime' vooral in publicaties afkomstig uit de kringen van minderheidsgroepen ook buiten de VS ingeburgerd geraakt. Jennings (2001) heeft de geschiedenis van het begrip 'hate crime' beschreven. Aan het einde van de jaren zeventig ontstond in de VS een coalitie van 'special interest groups' en de beweging voor slachtofferhulp om via wetgeving te bevorderen dat alle minderheidsgroepen gelijkelijk in hun burgerrechten bevestigd konden zijn door hen te vrijwaren van geweld. In deze sterk gepolitiseerde context werd ervoor gekozen de wetgeving te concentreren op de positie van het slachtoffer. Zo ontstond het concept van de hate crime. Geweld tegen specifieke groepen is dus door deze groepen zelf op de politieke agenda gezet en daarmee onderdeel geworden van het proces van wetgeving en handhaving. Een vergelijkbaar proces zien we in vrijwel alle westerse landen in de laatste twee decennia van de vorige eeuw, al kiezen de landen voor verschillende oplossingen (Jennings 2001).

In Nederland wordt in 1977 voor het eerst aandacht gegeven aan het onderwerp, dat dan nog 'potenrammen' heet. De aandacht komt in een stroomversnelling vanaf 1980, als de eerste artikelbundel verschijnt over agressie tegen homoseksuelen. De homobeweging zet het thema op de politieke agenda na het geweld tegen de demonstratie op Roze Zaterdag 1982 in Amersfoort. De

literatuur over dit onderwerp is dus lange tijd vooral afkomstig van en ontstaan door de interventie vanuit de homobelangenorganisaties (Schuyf en Van Odijk 2006).

Deze belangenorganisaties hebben er alle belang bij dat de positie en identiteit van het slachtoffer centraal staan in het voorkomen en bestrijden van geweld. Volgens deze organisaties overkomt het slachtoffer primair iets om wie hij of zij is of geacht wordt te zijn. De motivatie/intentie van de dader wordt ingegeven door haat tegen de identiteit van het slachtoffer (Beleidsbrief COC/MOVISIE 2006).

In de VS is de term 'hate crime' sinds 1999 in de wetgeving opgenomen. In de 'Hate Crime Data Collection Guidelines' (Department of Justice 1999) geeft het Amerikaanse Ministerie van Justitie aan wat het verstaat onder een hate crime. Het is niet voldoende als blijkt dat een dader sterke vooroordelen heeft over specifieke groepen, maar de relatie tussen het misdrijf en dit vooroordeel moet ook bewezen worden. Daarvoor geven deze guidelines een aantal richtsnoeren en suggesties, die omschreven kunnen worden als 'circumstantial evidence'.

In Nederland heeft het Willem Pompe Instituut voor het rapport 'Strafbare discriminatie' (Brants e.a. 2007) onder andere onderzoek gedaan naar de mening van enkele betrokkenen in het justitieel systeem (politie, OM, zittende magistratuur) over de introductie van de term 'hate crimes'. deze betrokkenen vinden gebruik van deze term niet aan te bevelen, omdat deze een te groot risico op subjectiviteit inhoudt. Bovendien is de positie van de vrijheid van meningsuiting in Nederland heel anders dan in de VS, zoals blijkt uit het volgende citaat uit dit rapport: 'In het rechtssysteem van de VS is strafbaarstelling van specifieke discriminatie zoals wij die kennen in de vorm van art 137c e.v. Sr namelijk onmogelijk als gevolg van de overheersende waarde die aldaar aan de vrijheid van meningsuiting wordt gehecht.' (Brants e.a. 2007: p.XV)

Samenvatting hoofdstuk 4

Taalkundig biedt het thema 'homonegatief geweld' stof voor discussie.

Homonegatief geweld wordt regelmatig samengevat onder de term 'homofobe hate crimes'. Deze aanduiding is echter ongelukkig, omdat 'fobie' naar een angststoornis verwijst. 'Homofobie' is echter geen stoornis, maar heeft eerder met haat en afkeer te maken. Haat als motief levert in de context van het Nederlandse strafrecht een onjuiste benadering op, want het Nederlandse strafrecht gaat van gedrag uit en niet van gedachten. 'Homonegatief geweld' is daarom een betere term.

Ook de term 'hate crimes' voldoet niet voor het Nederlandse systeem. Deze term is afkomstig uit de VS en sterk geïnitieerd door minderheidsgroepen. Ook bij deze term staan de gevoelens en gedachten (haat) sterk op de voorgrond. Desgevraagd vonden vertegenwoordigers van de politie, het OM en de zittende magistratuur deze term dan ook niet aan te bevelen, omdat deze een te groot risico op subjectiviteit inhoudt. Bovendien is de positie van de vrijheid van meningsuiting in Nederland heel anders dan in de VS.

5 Registratie in Nederland

Tot 2008 werd de registratie van discriminatoire geweldsmisdrijven in Nederland door verschillende instanties verricht, wat het geheel onoverzichtelijk maakte (paragraaf 5.1). Vanaf 2008 werkt de politie daarom aan een landelijke registratie door middel van een uniform zaakoverzicht (paragraaf 5.2). In de eerste helft van 2008 werden zo veel discriminatie-incidenten bekend (paragraaf 5.3). Bij de publicatie van de eerste cijfers heeft de politie ook dilemma's en aandachtspunten geconstateerd bij de registratie van homonegatief geweld (paragraaf 5.4).

5.1 Discriminatieregistratie tot 2008 onoverzichtelijk

Tot 2008 was de registratie van discriminatoire geweldsmisdrijven in Nederland in handen van verschillende instanties, namelijk de politie, het Openbaar Ministerie en de antidiscrimatievoorzieningen (HRF 2006: 50). Bij de verschillende politiekorpsen waren verschillende bedrijfsprocessensystemen (de grootste waren BPS in Amsterdam-Amstelland en Rotterdam-Rijnmond, Gene-Sys in Haaglanden en X-pol in Utrecht) in bedrijf, die onderling niet goed met elkaar communiceerden. In de Politierapportage over de omvang van homonegatief geweld staat hierover: 'In veel regio's bleek van adequate registratie van discriminatoire incidenten geen sprake' (POLITIE 2008: 4).

In de praktijk blijkt de registratie van commune delicten met discriminatoire achtergrond lastiger dan die van specifieke discriminatie. Hoewel in de grote bedrijfsprocessensystemen van de politie een code voorhanden was (bijvoorbeeld 1234 voor homodiscriminatie bij de politie Amsterdam-Amstelland) om de discriminatoire achtergrond van een delict aan te geven, gebeurde dit in de praktijk slechts zelden. Het was ook niet verplicht. Bij verschillende korpsen is geëxperimenteerd met het zoeken naar homonegatief geweld in de bedrijfsprocessensystemen met vrije zoekwoorden. Dit is zeer arbeidsintensief, maar kan veel aanvullende informatie geven. Zo leidde een heranalyse van de Amsterdamse gegevens tot een uitbreiding met 16 van het aantal bekende zaken waarin sprake was van enige vorm van homonegatief geweld (Buijs 2008: 32). Het werd niet altijd duidelijk waarom niet alle zaken met betrekking tot homoseksualiteit ook als zodanig stonden vermeld. Expliciete melding door het slachtoffer zelf, mate van perceptie van de politiefunctionaris en gepercipieerde mogelijke problemen met de extra bewijsbaarheid spelen hierbij mogelijk een rol.

Sinds 1997 zijn er landelijke cijfers beschikbaar van het aantal meldingen en aangiftes van discriminatie. Rodrigues geeft in het jaarlijkse overzicht dat de Anne Frank Stichting en de Universiteit van Leiden en Jaap van Donselaar publiceren, verschillende redenen waarom de registratie weinig transparant is. De twee registrerende organisaties, de politie (via HKS, een samenvoeging van de informatie uit de bedrijfsprocessensystemen) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), hanteren verschillende gegevens: de politie registreert personen en het CBS registreert misdrijven (Rodrigues, Opsporing en vervolging in 2005, in: Zevende Monitor Rascisme & extremisme, 2007: 187.)

Ook het Landelijk Expertise Centrum Discriminatie van het OM onderhoudt een centrale registratie van discriminatie. Deze registratie is gebaseerd op discriminatiefeiten: *een zaak kan uit meer feiten bestaan*. Het OM registreert via zijn bedrijfsprocessensysteem COMPAS. In dit systeem kunnen echter op dit moment alleen de zaken worden opgenomen op basis van de antidiscrimatiebepalingen uit het

Wetboek van Strafrecht. Commune delicten op discriminatoire inslag kunnen hier niet in worden opgenomen (Davidović en Rodrigues 2007: 24-25).

Daarnaast bleek dat in de BOS-Polaris-database van het OM (die het eerste filter vormt voor een verdere behandeling) ernstiger vormen van commune discriminatie niet werden geregistreerd. Brants e.a. nemen aan dat hier een probleem rond de bewijsbaarheid aan ten grondslag ligt. Ze wijzen erop (p.XX) dat er geen (buiten)wettelijke criteria bestaan aan de hand waarvan kan worden bepaald of een delict een discriminatoire achtergrond heeft. De politie, het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur definiëren (subjectief) of er sprake is van commune discriminatie. Het strafdossier moet vanzelfsprekend wel voldoende aanwijzingen bevatten om het etiket 'commune discriminatie' te rechtvaardigen.

Brants en Kool (2007) concludeerden ten aanzien van de vervolging van discriminatiecriminaliteit een verschil tussen specifieke en commune discriminatie. Omdat specifieke discriminatie in het Wetboek van Strafrecht staat (art.137 c-g), is het nog betrekkelijk eenvoudig hiervan proces-verbaal op te maken en dit in de overzichten terug te vinden. In ruim 70% van de door hen onderzochte zaken bij de rechtbank (daar zat overigens vrijwel geen enkele zaak over homonegatief geweld bij) werd uitsluitend vervolgd wegens de (meestal mondelinge) uitlating; dat is ook logisch, want het gaat hier veelal om xenofobe voetbalsupporters. In de overige zaken was er ook sprake van geweld of bedreiging daarmee. Wanneer de discriminerende uiting met geweld gepaard gaat, hangt dit veelal samen met het discriminatiefeit, en wordt de geweldpleging cumulatief ten laste gelegd (Brants en Kool . 2007: XVII). De onderzoekers konden deze zaken in de bedrijfssystemen terugvinden.

5.2 Uniforme politieregistratie vanaf 2008

De Tweede Kamer heeft er in 2007 op aangedrongen dat de registratie van discriminatie aanzienlijk verbeterd moet worden. Per 1 januari 2008 zijn ook nieuwe afspraken gemaakt over de registratie van homonegatief geweld in Nederland. Deze afspraken houden het volgende in:

- In het nieuwe bedrijfsprocessensysteem van alle politiekorpsen wordt een code 'discriminatie' opgenomen. Hierdoor kan bij alle commune delicten met een discriminatoire achtergrond (zoals homonegatief geweld) geregistreerd worden dat het om discriminatie gaat.
- De politie levert jaarlijks een landelijk overzicht van homofobe geweldsdelicten aan (Politie 2008: 3).

Voor een betere registratie ontwikkelde de politie in samenwerking met OM en Art.1 een uniform zaakoverzicht, ofwel een registratieformat dat vanaf 2008 ter beschikking gesteld werd aan 25 politieregio's, het Korps landelijke politiediensten (KLPD) en de Koninklijke Marechaussee (KMar). Dit format betreft niet alleen homofobe incidenten, maar ook discriminatie, waaronder homodiscriminatie. Het uniforme zaakoverzicht is een registratiemodel dat wordt 'gevuld' vanuit bestaande politieregistraties. Er is bewust gekozen voor een afzonderlijk registratiemodel om niet afhankelijk te zijn van de implementatie van het nieuwe bedrijfsprocessensysteem van de politie (BVH).

Tegelijk met deze verbetering van de registratie hebben de landelijke expertisecentra discriminatie van OM, politie en Art.1 in het voorjaar van 2008 stappen gezet om in elke politieregio te komen tot een goed lopend Regionaal Discriminatie Overleg (RDO) tussen het Openbaar Ministerie (OM), de politie en het antidiscriminatiebureau (ADB). In dit overleg wordt gesproken over discriminatoire incidenten aan de hand van het uniforme zaakoverzicht.

Voorafgaand aan deze afspraken hebben verschillende politiekorpsen al meer aandacht besteed aan de kwaliteit van de registratie, onder meer door een homo-politienetwerk in te zetten, bestaande aangiftes en meldingen door te zoeken op relevante informatie en door de specifieke toevoegende

homodiscriminatiecode consequent toe te passen. Deze methode verhoogt het aantal bekende incidenten inderdaad aanzienlijk (Buijs 2008).

5.3 Cijfers uit politieregistratie

November 2008 maakte de politie de eerste resultaten bekend van de nieuwe registratiesystematiek (Politie: 2008). In de periode van januari tot en met juni 2008 werden in totaal 1512 discriminatoire incidenten geregistreerd; daarvan hadden er 150 (=10%) een homoseksueel karakter. Bij het lezen van de uitkomsten van deze inventarisatie moet men zich wel realiseren dat het hier een eerste voorlopige registratie betreft.

Incidentieverschillen per politieregio

Op het totaal van homoseksuele incidenten werden de hoogste percentages gevonden in de politieregio Amsterdam-Amstelland (20,7%: 39 incidenten) en in Gelderland-Zuid (15,3%: 18 incidenten). Dit zijn - waarschijnlijk niet toevallig - ook de twee regio's waarin een pilot 'Hate crimes' draait. De politie zegt daar zelf over: 'De aangiftebereidheid is daar groter, incidenten worden door politiepersoneel eerder opgepakt en herkend als discriminatoir. Wanneer het bedrijfsprocessensysteem een verplichte code kent en het personeel getraind is, worden discriminatoire incidenten beter weggeschreven in het bedrijfsprocessensysteem. Een actieve contactpersoon die regelmatig de bedrijfsprocessensystemen bevraagt met een zoekslag, krijgt meer incidenten boven tafel dan een contactpersoon die daartoe minder gelegenheid neemt of krijgt.'

Daarnaast zijn er aanzienlijke regionale verschillen. In Friesland, Gooi- en Vechtstreek werd geen enkel geval van homonegatief geweld gemeld, evenmin als door de spoorwegpolitie. Verder zijn de cijfers van politieregio's onderling zo verschillend doordat nog niet in alle regio's de gegevens van de antidiscriminatiebureaus (ADB's) zijn geïncorporeerd in de registratie van de politie.

Juni 2009 verscheen het Criminaliteitsbeeld Discriminatie over heel 2008 (Tas en de Wit 2009). Hierin wordt een overzicht gegeven van alle incidenten die met discriminatie te maken hebben (behalve uit de regio Drenthe, die geen gegevens inleverde). In ruim 8% van de gevallen betroffen de incidenten meer dan één discriminatiegrond. Het percentage homo-gerelateerde incidenten is met 17% hoger dan de 10% die in de eerste rapportage stond, omdat in dit geval ook alle incidenten zijn opgenomen waarbij "homo" b.v. als scheldwoord is gebruikt zonder dat het slachtoffer duidelijk homoseksueel was. Om de cijfers vergelijkbaar te maken zijn de incidenten tegen homoseksuelen achteraf nogmaals met een strenger criterium bekeken. Er is hierbij onderscheid gemaakt in incidenten die niet duidelijk gericht waren tegen de persoon vanwege de gerichtheid (commune delicten met 'toevallig' een homoseksueel als slachtoffer), waarbij alle betrokkenen homoseksueel zijn (onderlinge conflicten) en scheldpartijen waarbij het gebruik van het woord 'homo' of 'flikker' vermoedelijk niets met de werkelijke gerichtheid van het slachtoffer te maken heeft. Opgemerkt dient te worden dat in gevallen van twijfel eerder gekozen werd het incident alsnog als homofobe discriminatie te tellen. Overigens bleek in 18% van de homogereleerde incidenten de seksuele voorkeur van het slachtoffer als homoseksueel bekend. Bij deze groep ging het voornamelijk om belediging (63%) en bedreiging (33%); in 19% was sprake van mishandeling en in 10% van openlijke geweldpleging (tegen de persoon). Duidelijk is dat personen van wie bekend is geworden dat zij homoseksueel zijn, eerder dan anderen te maken hebben met meer gewelddadige vormen van discriminatie. Discriminatie tegen homoseksuelen is in 19% van de gevallen een mishandeling. Bij slachtoffers waarvan de gerichtheid niet bekend is geworden is dit in 10% van de incidenten het geval. Bij openlijke geweldpleging zijn deze percentages respectievelijk

10% en 3%. Hierbij dient te worden aangetekend dat het in absoluut opzicht gaat om een gering aantal incidenten (70) ten opzichte van het totaal (2240).

Tabel 2 – Incidenten naar discriminatiegrond (2008)

Discriminatiegrond	n	%
Seksuele gerichtheid	384	17
Homoseksueel zijn (of er zo uit zien)	380	17
Pedoseksueel zijn (of er zo uit zien)	4	0
Ras/nationaliteit	898	40
Autochtoon zijn (of er zo uit zien)	35	2
Westers allochtoon zijn (of er zo uit zien)	4	0
Turks zijn (of er zo uit zien)	130	6
Surinaams zijn (of er zo uit zien)	7	0
Marokkaans zijn (of er zo uit zien)	88	4
Antilliaans zijn (of er zo uit zien)	4	0
Overig allochtoons zijn (of er zo uit zien)	670	30
Godsdienst	321	14
Niet-religieus zijn (of er zo uit zien)	1	0
Joods zijn (of er zo uit zien)	141	6
Moslim zijn (of er zo uit zien)	116	5
Christen zijn (of er zo uit zien)	10	0
Andere religie hebben (of er zo uit zien)	80	4
Geslacht	9	0
Man zijn	3	0
Vrouw zijn	4	0
Wel sekse, geen specificatie	3	0
Politieke overtuiging	85	4
Politieke overtuiging	85	4
Anders	723	32
Andere discriminatiegrond	723	32
Totaal	2240	100

Bron: Incidenten in 2008, politieregistratie (Tas & De Wit 2009)

Verschillen politieregistratie en onderzoeksgegevens UvA

Er is een discrepantie in de aantallen antihomoseksuele incidenten die zijn opgenomen in de Politieregistratie (Politie 2008) en de incidenten die de Universiteit van Amsterdam gebruikt heeft voor een onderzoek naar daders van homonegatief geweld. De onderzoeker, Buijs, verklaart dit ten eerste uit een tijdsverschil in de opname van de incidenten en ten tweede uit het feit dat er in beide rapporten een andere definitie gehanteerd is van homonegatief geweld. De politie heeft op basis van de regionale zaakoverzichten een landelijk overzicht gemaakt van homodiscriminatie-incidenten. Hierbij is niet alleen gekeken naar geweld maar ook naar uitingsdelicten jegens homoseksuelen. De politie bevestigt dat dit komt doordat nog niet alle korpsen met de code werkten. De Universiteit van Amsterdam heeft gebruik gemaakt van de gegevens van het homonetwerk 'Roze in Blauw' van de politie Amsterdam-Amstelland, die een andere - uitgebreidere - definitie van wat zij als een homonegatief delict zien hanteert. Door inzet van zoekwoorden als "homo", "flikker", "pot" en "travestiet" zijn nog tientallen incidenten gevonden, die oorspronkelijk geen homocode hebben meegekregen, maar wel als zodanig kunnen worden gecategoriseerd. (Buijs: Twee rapporten, in te zien via <http://home.medewerker.uva.nl/l.j.buijs/bestanden/Twee%20rapporten%20over%20homonegatief%20geweld.pdf>) Deze opmerkingen van Buijs leiden tot de nodige voorzichtigheid bij het bekijken van registratiegegevens

Cijfers vanuit antidiscriminatiebureaus

Uit de jaarlijkse verslagen van de verschillende antidiscriminatievoorzieningen (ADV's) valt op te maken hoeveel klachten zij binnenkrijgen. Dit zijn overigens lang niet allemaal klachten over geweld. De meeste klachten bij ADV's over de grond seksuele gerichtheid komen binnen in de grote steden. In 2007 kreeg het Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam (MDRA) 134 klachten rondom seksuele gerichtheid (op een totaal van 810). Uit de rapportage blijkt niet duidelijk in hoeveel van die klachten het om een melding van geweld gaat, maar het meldpunt maakt melding van een 'sterke stijging' van het aantal gevallen rondom seksuele gerichtheid ten opzichte van 2006 en voegt eraan toe dat het hierbij vrijwel uitsluitend gaat om voorvallen waarbij personen met een homoseksuele gerichtheid veelal in de openbare ruimte en in de woonomgeving worden uitgescholden, mishandeld, en/of bedreigd. Het strafrecht is vanwege haar sanctionerende werking doorgaans het geschiktste middel om op deze gedragingen te reageren (Meldpunt Discriminatie Regio Amsterdam. Jaarverslag 2006-2007)

Discrepantie tussen politieregistraties en slachtofferenquêtes

Er zijn - niet verwonderlijk - grote verschillen tussen de cijfers uit politieregistraties en cijfers die uit surveys (zie Hoofdstuk 7) afkomstig zijn. Het is bekend dat er in officiële registraties sprake is van een groot 'dark number'. Naarmate slachtoffers een incident als minder ernstig percipiëren, doen ze er minder vaak aangifte of melding van. Mensen doen geen aangifte van antihomoseksuele incidenten, omdat ze deze niet ernstig genoeg vinden, omdat ze gewend zijn aan de situatie, omdat ze de politie wantrouwen of omdat ze bang zijn om als homoseksueel te boek te staan, zo blijkt uit vrijwel alle slachtoffersurveys (b.v. Lippl 2007, Jarman 2003; zie ook paragraaf 7.2). Onbekend is in hoeverre die percepties terecht zijn en wat de consequenties daarvan zijn voor verschillende projecten om de aangifte te verhogen.

Het is evenmin onderzocht of er verhoudingsgewijs van homonegatief geweld meer of minder vaak aangifte wordt gedaan dan van andere vormen van discriminatoir geweld.

Aandacht verdient het geringe aantal aangiftes van lesbische vrouwen. In de meeste slachtofferenquêtes vinden we op het totaal 30% vrouwelijke respondenten, waarvan 60% zegt incidenten mee te hebben gemaakt.

Bij de officiële registraties is het aantal vrouwelijke slachtoffers erg laag. De politie Amsterdam kon Bujs geen gevallen melden tegen lesbische vrouwen. Bij de landelijke politieregistratie (januari tot juni 2008) was 3% van de slachtoffers vrouw (tegen 89% man en 1% transseksueel). Op Roze Zaterdag 2009 startte een campagne om vrouwen melding te laten maken van geweld.

Samenvattend:

Tot begin 2008 werden er op landelijk niveau geen registraties bijgehouden over homonegatief geweld. Verschillende organisaties hielden gegevens bij van zaken die onder hun aandacht kwamen, bijvoorbeeld het Meldpunt Discriminatie Internet, verschillende antidiscriminatiebureaus en het OM, maar deze gegevens waren fragmentair en niet representatief. Op basis van deze gegevens is niet te bepalen hoe groot het probleem is en evenmin of het in de tijd toe- of afneemt.

Een bijkomende complicatie wordt gevormd door het feit dat de verschillende organisaties verschillende gegevens registreerden. De politie registreert personen; het CBS registreert zaken; het OM registreert feiten (een zaak kan uit meerdere feiten bestaan)

Op het totaal aantal geweldsmisdrijven met een discriminatoire component vormt homonegatief geweld een minderheid. Misdrijven met een racistische of godsdienstige achtergrond komen vele malen vaker voor. Dat geldt - met het nodige voorbehoud omdat de data niet onderling vergelijkbaar zijn doordat verschillende definities gehanteerd worden - ook voor buitenlandse cijfers.

In Nederland blijkt uit de Politieregistratie 2008 dat homonegatief geweld 12% uitmaakt van het totaal Tas en De Wit 2009). In Zweden was het in 2006 20% van het totaal (Brå); in Noord-Ierland 3,5% (ter vergelijking: in de Verenigde Staten, waar al meer dan 20 jaar uitgebreide hate-crimestatistieken worden bijgehouden, schommelt het percentage meldingen van homofobe misdrijven rond de 17% per jaar).

In sommige onderzoeken wordt gesuggereerd dat homonegatief geweld vaker gewelddadiger is dan geweld op andere discriminatoire gronden. Commune discriminatie op andere gronden gaat meestal samen met 'kleine criminaliteit' (Brants e.a. 2007: 184).

De vraag of er verschillen zijn tussen daders van homonegatief geweld en daders van ander discriminatoir geweld wordt behandeld in hoofdstuk 8 Informatie over daders.

5.4 Dilemma's en aandachtspunten bij politieregistratie

De politie overweegt nog wat er nu precies wel en niet in de registraties moet worden opgenomen. In de eerste rapportage over homofoob geweld, eind 2008 gepubliceerd, noteert de politie de volgende dilemma's (Politie 2008: 3-4):

- Discriminatie van homo's kan ook plaatsvinden zonder dat er geweld gebruikt wordt.
- Ook kan tegen homo's geweld gepleegd worden zonder discriminerende intentie.
- Niet altijd is duidelijk of de aangever/melder/benadeelde ook zelf homo is.
- Iemand kan als slachtoffer - om verschillende redenen - worden uitgezocht omdat de dader denkt dat hij homo is. (NB Hiermee wordt dus aangegeven dat er een categorie slachtoffers van homofoob geweld bestaat die zelf geen homoseksueel is.)
- Homofoob geweld hoeft niet altijd fysiek te zijn; ook geestelijk geweld heeft impact.

De politie geeft als commentaar bij haar eerste publicatie van cijfers in 2008 (p.14):

- Bij de intake vraagt de afstemming met andere instanties zoals de antidiscriminatiebureaus (ADB's), het Meldpunt Discriminatie Internet (MDI) en COC aandacht.
- De wijze waarop de politie vervolg geeft aan de intake vraagt om aandacht. Er wordt niet gewerkt met streefcijfers (bijv. percentage aanhoudingen) en de registraties maken de besluitvorming over verdere vervolging niet duidelijk.
- Partijen blijken - anders dan de Aanwijzing Discriminatie voorstaat - bemiddeling te zien als zinvolle reactie op sommige vormen van homofob geweld.
- Doordat veel incidenten niet strafrechtelijk verwijtbaar zijn en repressie alleen niet volstaat, is het noodzakelijk dat ook andere personen en instanties hun verantwoordelijkheid nemen om homofob gedrag te bestrijden. Antidiscriminatiebureaus hebben hierin - aanvullend op het RDO - een uitgesproken taak. De bureaus bieden slachtoffers bijstand en hebben zicht op en toegang tot diverse afdoeningsmogelijkheden. Daarnaast ligt hier vooral ook een taak voor gemeenten, scholen, woningbouwcorporaties en websitebeheerders.

In de Monitor Racisme & Extremisme (Davidović en Rodrigues 2007: 46) wordt ingegaan op lokale verschillen die gevolgen hebben voor het gevoerde beleid. De samenstellers van deze monitor wijzen erop dat het bij de politie een belangrijk verschil is of de zaak in het bedrijfsprocessensysteem wordt opgenomen als een melding of een aangifte. De praktijk leert dat zaken soms als melding worden opgenomen als de politie meent dat er onvoldoende opsporingsindicatie is of een gebrek aan bewijs. Ook komt het voor dat de zaak in de ogen van de opsporingsambtenaar geen opportuniteit heeft. Daarnaast wordt er zo mogelijk soms getracht te bemiddelen in discriminatiezaken. Mogelijk zijn deze ervaringen ook belangrijk voor het aantal aangiftes van homonegatief geweld.

De Aanwijzing Discriminatie wordt iedere vier jaar geëvalueerd door politie, OM en Art.1. De eerstvolgende evaluatie zal in 2011 plaatsvinden. Het is dus nog te vroeg om te kunnen beoordelen of de Aanwijzing effect heeft, maar de landelijke expertisecentra houden de vinger aan de pols en zetten met elkaar allerlei activiteiten uit om de opvolging te verbeteren.

Samenvatting hoofdstuk 5

Het blijkt in de praktijk tot nu toe vrijwel onmogelijk om gegevens en cijfers over discriminatie-incidenten op eenduidige wijze te registreren. De praktijken en definities die in de registraties en surveys gehanteerd worden, zijn daarvoor te verschillend. Niet alle vormen van homonegatief geweld worden geregistreerd en als ze worden geregistreerd, gebeurt dit niet eenduidig.

Tot 2008 werden discriminatoire geweldsmisdrijven geregistreerd door drie instanties: politie, OM en de antidiscriminatievoorzieningen. Van specifieke discriminatie was nog vrij gemakkelijk proces-verbaal op te maken, omdat dit voorkomt in het Wetboek van Strafrecht, maar op commune discriminatie is veel moeilijker de vinger te leggen en is de bewijsbaarheid erg moeilijk.

Vanaf 2008 is er in Nederland een uniforme politieregistratie van discriminatoire misdrijven ingevoerd. In dit kader levert de politie ook jaarlijks een overzicht van homofobe geweldsdelicten. Alle 25 politieregio's werken bij de registratie met een vast format, het uniforme zaakoverzicht. Tegelijk hiermee is het overleg over discriminatie tussen landelijke partijen (politie, OM, Art. 1) gestructureerd en verbeterd.

Over 2008 registreerde de politie uiteindelijk 2240 discriminatie-incidenten, waarvan er 262 (12%) een homoseksueel karakter hadden. Dit aantal ligt veel hoger dan uit eerdere overzichten (racismemonitor van het OM, slachtoffersurveys) bleek. Per regio hangt het af van de voorkennis, de mate van training en de alertheid van de politie hoeveel zaken er als discriminatoir worden herkend.

Vanuit de eerste ervaringen met de registratie heeft de politie aandachtspunten en dilemma's geformuleerd. Die hebben te maken met de afbakening en aanscherping van het begrip 'homofob geweld' en met de beste procedure voor de intake en het vervolg daarop.

6 Registratie in andere West-Europese Landen

Hoe is de registratie geregeld van strafbare discriminatie en homonegatief geweld in de vier landen die, naast Nederland, voor dit onderzoek zijn bestudeerd? In dit hoofdstuk gaat het achtereenvolgens over België (paragraaf 6.1), Duitsland (paragraaf 6.2), het Verenigd Koninkrijk (paragraaf 6.3) en Zweden (paragraaf 6.4).

6.1 Registratie in België

Op basis van de rondzendbrief van de procureurs-generaal van april 2006 moet de politie "homofobe hate crimes" registreren. Het is echter onbekend of en in hoeverre dit ook echt gebeurt, omdat de gegevens van de politie niet openbaar zijn.

Hoewel de verantwoordelijkheid voor de registratie van antihomoseksuele incidenten en misdrijven in België als federaal verzamelpunt is neergelegd bij het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding blijkt dit zich hier in de praktijk (nog) niet mee bezig te houden. Het centrum heeft tot op heden ook weinig ervaring met informatie over homofobe hate crimes, omdat het zich tot voor kort uitsluitend richtte op racistisch geweld. In 2007 werden 135 meldingen op grond van seksuele oriëntatie gedaan (op een totaal van 2917 meldingen, hiervan waren er 1234 'niet-raciaal'; meldingen over seksuele oriëntatie bedragen dus 11% van de niet-raciaale meldingen (Discriminatie-Diversiteit. Jaarverslag 2007, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding)

6.2 Registratie in Duitsland

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken publiceert jaarlijks de cijfers van racistisch en antisemitisch geweld, die de politiedistricten en de veiligheidsdiensten verzamelen. Duitsland kent een zeer ver uitgewerkte procedure na aangifte van een discriminatoire daad. Die is als volgt: de aangifte wordt opgenomen door de politie. Wanneer duidelijk is dat het hier gaat om een Politiek Georiënteerd Misdrijf geeft de politie de zaak door aan de veiligheidsdienst van het Bundesland waar de daad gebeurd is, en tegelijk wordt het rapport doorgestuurd naar het OM, naar alle veiligheidsdiensten binnen het Bundesland en naar de Verfassungsschutz. Het OM verzamelt alle gegevens en stuurt de gegevens twee keer per jaar naar de Verfassungsschutz van het Land. Zo ontstaan zestien verschillende rapportages; maar alleen de Minister van Binnenlandse zaken is gerechtigd om deze gegevens op nationaal (federaal) niveau openbaar te maken. Het hoofd van het politiedistrict kan de cijfers van het eigen district openbaar maken.

De Staatsveiligheidsdienst houdt sinds 2001 een geanonimiseerde databank bij, de Kriminal Taktische Anfrage.

Het aantal gevallen van discriminatoir geweld stijgt gestaag in de Bondsrepubliek. Het grootste deel daarvan zijn 'volksophitsing' en 'propaganda', maar circa 11% bestaat uit geweldsdelicten. Racisme en antisemitisme zijn de voornaamste gronden waarop gediscrimineerd wordt (Hate crime in Germany: Processing Hate Crime Statistics. Presentatie van Ulrich Kinitz, Münster, ODIHR Wenen 2006).

In 2006 registreerde het Bundeskriminalamt 29050 politiek gemotiveerde misdrijven, waarvan er 20611 werden gecategoriseerd als extremistisch. Helaas worden alleen de cijfers over antisemitisme openbaar gemaakt. Cijfers over de andere slachtoffercategorieën, met inbegrip van seksuele oriëntatie, zijn niet openbaar gemaakt (FRA Rapport Germany).

6.3 Registratie in het Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk houden drie instanties officiële statistieken bij over de aantallen hate crimes:

1. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken publiceert de politiegegevens over incidenten die zijn gemeld en geregistreerd door de politie in Engeland en Wales. Helaas beperkt zich dit tot het publiceren van racistisch en religieus geweld.
2. De Crown Prosecution Service (CPS) geeft jaarlijks informatie over het aantal daar bekende zaken van hate crime; deze rapportage blijft beperkt tot Engeland en Wales. Niet alle politiekorpsen rapporteren even uitputtend; de rapportage van de Londen Metropolitan Police Service is het meest gedetailleerd.
3. De British Crime Survey verzamelt in een nationale enquête informatie over slachtofferschap, met uitzondering van slachtoffers van homonegatief geweld. In Noord-Ierland en Schotland worden hate crimes afzonderlijk gedocumenteerd.

De documentatie van hate crimes in het Verenigd Koninkrijk is uitgebreider dan in staten die geen specifieke dataverzamelpolitiek hebben. In 2005 werden er in Engeland en Wales meer racistische incidenten geregistreerd dan in de overige 24 lidstaten van de EU gezamenlijk (The importance of data collection; keynote adres Dr. Joanna Goodey, EMCRX, Wenen 2006).

Hate-crimestatistieken van Londense politie

Hoewel het Ministerie van Binnenlandse zaken op grond van de Criminal Justice Act verplicht is jaarlijks de politiestatistieken openbaar te maken, gebeurt dit in de praktijk wel voor racistische incidenten, maar niet voor antihomoseksuele incidenten.

Een uitzondering hierop vormen de gedetailleerde statistieken over hate crimes in Londen, die alleen beschikbaar zijn via de Londen Metropolitan Police Service. Op de website van de Londense politie is een interactieve kaart beschikbaar waarop per stadsdeel (met de percentuele toe-/afname) verschillende vormen van hate crime opvraagbaar zijn, met informatie ten opzichte van het totaal.

Toe- en afname van vormen van hate crime volgens <http://www.met.police.uk/crimefigures>

	2006 totaal	2007 totaal	verschil	Verschil %	Opgelost 2006	Opgelost 2007
Domestic Violence	51,934	56,114	-4,180	-7.4%	42.8%	36.8%
Racist Crime	8,818	10,216	-1,398	-13.7%	39.3%	33.5%
Homophobic Crime	1,097	1,163	-66	-5.7%	38.1%	30.3%

London: Vergelijking verschillende vormen van hate crime; eerst de aantallen van 2006 en 2007; vervolgens het verschil in aantallen en percentages; de beide rechterkolommen geven het percentage zaken waarbij de dader opgepakt is aan in resp 2006 en 2007.

Het aantal discriminatoire geweldsincidenten in Londen neemt sinds 2000 weer af. Het aantal racistische incidenten daalde sinds 2000 met 37%; het aantal antihomoseksuele incidenten steeg aanvankelijk, daalde vanaf 2005 van 1346 tot 1049 in 2008, maar lijkt de laatste 12 maanden weer te zijn gestegen.

Ondanks de vooruitgang die is geboekt door de Crown Prosecution Service (CPS), is er een grote discrepantie tussen de cijfers die door de politie worden geregistreerd en die zaken die de CPS daadwerkelijk vervolgt.

Goede rapportage over homonegatief geweld in Noord-Ierland

Noord-Ierland - als deel van het Verenigd Koninkrijk - valt op door de gedetailleerde gegevens die er worden verzameld. De Police Service van Northern Ireland (PSNI) rapporteert jaarlijks uitgebreid over het aantal hate crimes. Sektarisch geweld is uiteraard een belangrijke bron van geweld dat door haat gemotiveerd wordt, gevolgd door racistisch geweld.

De politie in Noord-Ierland rapporteert echter ook homonegatief geweld en zelfs (als een van de weinige landen) transfoob geweld. Daarbij hanteert het land de volgende definities:

- A homophobic incident is defined as any incident which is perceived to be homophobic by the victim or any other person. Homophobia can be defined as a fear or dislike directed towards lesbian, gay or bisexual people, or a fear or dislike directed towards their perceived lifestyle, culture or characteristics.
- A transphobic incident is defined as any incident which is perceived to be transphobic by the victim or any other person.
- Gender should not be confused with sexual orientation. A transsexual is a person who has 'gender dysphoria' or dissatisfaction with his or her own birth gender. Transsexuals may be lesbian, gay, bisexual or heterosexual and may or may not consider an incident perpetrated against them to be homophobic.

Homonegatief geweld onderscheidt zich in Noord-Ierland van alle andere vormen van hate crime door het hoge percentage zaken waarbij fysiek geweld is gebruikt, namelijk 68,2% van in totaal 148 zaken in 2005/2006 (bron: Human Rights First rapport; PSNI Statistics: Annual Statistical Report Web: www.psnipolice.uk).

Aandachtspunten: bewijsbaarheid en bewustwording

Ondanks dat het motief voor een discriminatoir geweldsdelict een zelfstandige rol in de wetgeving speelt, zijn er ook in het Verenigd Koninkrijk problemen met de bewijsbaarheid en met de bereidheid en het inzicht van de politie om een zaak te behandelen als hate crime. Belangrijk voor de beeldvorming over hate crimes in het Verenigd Koninkrijk was de Stephen Lawrence zaak in 1999. Lawrence was een zwarte man die om zijn kleur werd vermoord, maar de politie was van mening dat er geen sprake van racistisch geweld was. Familie, vrienden en de zwarte gemeenschap hebben vastgelegd wat een racistisch incident was en dat de bewijzen daarvoor te vinden waren in de verhalen van de slachtoffers. 'Awareness raising' is dus een belangrijke voorwaarde om een hate-crimeswetgeving goed goed uit te voeren, aldus Suresh Grover van de London Monitoring Group (Paper van Grover op de ODIHR conferentie over hate crimes in Wenen, november 2006). In London bestaat een hate-crimesforum waar alle gevallen van hate crime verzameld worden, juist om het proces inzichtelijk te maken.

6.4 Registratie in Zweden

In Zweden verzamelt de Nationale Raad voor Criminaliteitspreventie (Brå een afkorting van Brottsförebyggande rådet) sinds 2006 in opdracht van de Zweedse regering hate-crimestatistieken. Sinds het begin van de jaren negentig houdt de Zweedse geheime dienst jaarlijks een statistiek bij van feiten die verband houden met de white power-beweging (zie: http://www.bra.se/extra/pod/?action=pod_show&id=59&module_instance=11). Meer recentelijk is deze statistiek breder geworden, zodat Zweden nu een van de weinige landen in Europa is waar over de afgelopen tien jaar hate-crimestatistieken worden verzameld en gepubliceerd over vreemdelingenhaat,

antisemitisme en homofobe misdrijven. Transfobe hate crimes worden niet geregistreerd, maar vallen in de praktijk onder homofobe hate crimes.

Sinds 2006 worden hate crimes in de officiële registraties onderverdeeld in vier subcategorieën: misdrijven met xenofobe, islamofobe, antisemitische of homofobe motieven. Daarnaast zijn er de hate crimes waarin de dader uitgesproken sympathie heeft voor rechts extremisme of white power-bewegingen.

Hate-crimegegevens onttrokken aan politieverlagen

De gegevens voor de statistieken over haatmisdrijven worden anders verzameld dan die voor de officiële criminaliteitsstatistieken. De tekst van het politierapport vormt de basis van de melding omdat er geen speciale codes voor het registreren van hate crimes zijn. Hate crimes worden geïdentificeerd aan de hand van een lijst van trefwoorden. De hate-crimestatistieken zijn gebaseerd op het aantal meldingen aan de politie, niet op die van slachtoffers.

Omdat er geen codes in het politiesysteem staan, is het verzamelen van de hate-crimegegevens iets heel anders dan het maken van de overige misdaadstatistieken. In 2007 heeft de Zweedse Raad van Hoofddcommissarissen en het Zweedse OM aan alle politiekorpsen opdracht gegeven om een speciale code toe te voegen aan de meldingen wanneer er sprake was van een hate crime. Het is nog te vroeg om te kunnen zeggen of dit systeem werkt.

De gegevens worden via een geautomatiseerd systeem verzameld op trefwoord in de politieverlagen bij de lokale korpsen. Voorbeelden van trefwoorden die betrekking hebben op verschillende racistische motieven zijn: vreemde, witte, ga naar je eigen land, immigranten, etnisch (vreemdelingenhaat), moslim, islam, moskee, sluier, Allah, godsdienst (islamofobie), synagoge, jood, zog (antisemitisme), haar echtgenote, zijn echtgenoot, nicht, homo, flikker (homofobie). Een geautomatiseerde zoekopdracht wordt uitgevoerd op de beschrijvingen van de strafbare feiten in de politieverlagen en een hit wordt in de tekst gemarkeerd.

Met dit proces werden ongeveer 27.000 politie delictverslagen geselecteerd voor het jaar 2007. Deze verslagen werden vervolgens handmatig gecontroleerd en beoordeeld door twee analisten. Het gebruik van deze dubbel-coderingmethode levert betrouwbaardere en meer valide resultaten, met als doel het risico te verminderen op systematische coderingsfouten als gevolg van subjectieve beoordelingen. De beschrijvingen kunnen namelijk variëren van een enkele zin tot een heel gedetailleerde beschrijving van het incident. Ook aanvullende informatie over de plaats van het misdrijf, de datum van het misdrijf, de dader en het slachtoffer kan worden gebruikt om te beoordelen of het misdrijf te beschouwen is als een hate-crimemisdad. Verklaringen van de dader zijn ook belangrijk om een motief te bepalen.

Deze statistieken over hate crime hebben een duidelijk slachtofferperspectief, aangezien de informatie in de beschrijving van het strafbare feit voornamelijk afkomstig is van het slachtoffer. Daarnaast is de beoordeling van de politiefunctionaris van belang. Ongeveer 12% van het totale aantal politierapporten (27.000) werd uiteindelijk als hate crime beschouwd (3500). Daarvan waren er 723 met een homonegatief motief.

Zweedse cijfers over hate crimes

In Zweden werden in 2007 in totaal iets meer dan 3.500 misdrijven als hate crimes geïdentificeerd. In de meeste gevallen (bijna 2500) was het motief vreemdelingenhaat.

Aantal en percentage politieregistraties Zweden, met haat-motief 2004-2007

Motief	2004		2005		2006		2007	
	Number	%	Number	%	Number	%	Number	%
Xenophobia	2.263	75	2.272	77	2.189	67	2.489	70
Islamophobia	252	8	206	6
Anti-Semitism	151	5	111	4	134	4	118	3
Homophobia	614	20	563	19	684	21	723	20
Total number	3.028	100	2.946	100	3.259	100	3.536	100

Daarnaast ging het in iets meer dan 200 gevallen om misdrijven met islamofobisch motief, bijna 120 gevallen van antisemitisme, en bijna 725 gevallen met een homonegatief motief. 2007 laat een lichte stijging zien ten opzichte van 2006. Toen werden er op 3260 gerapporteerde gevallen van hate crime 685 gevallen (21%) met een homonegatief motief gemeld.

Het aantal gevallen van antihomoseksuele hate crime schommelt. In de meest recente gepubliceerde getallen is alleen de reeks vanaf 2004 opgenomen, maar eerder (brief BrÅ aan JS met Engelse vertaling oudere rapportage) bleek dat het aantal gemelde gevallen tussen 2003 en 2004 opmerkelijk is gestegen: van jaarlijks rond de 180 gevallen naar meer dan 600 gevallen.

BrÅ heeft de meldingen van homonegatief geweld verder uitgesplitst naar type incident.

Homofobe incidenten	2004		2005		2006		2007		T.o.v. 2006
Type misdrijf	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%	%
Violent crime*	146	24	124	22	160	23	182	25	14
Unlawful threat/molestation	233	38	235	42	277	40	288	40	4
Defamation	129	21	92	16	138	20	130	18	-6
Damage	39	6	42	7	31	5	56	8	81
Graffiti	30	5	24	4	28	4	46	6	64
Agitation against national or ethnic group	20	3	21	4	33	5	13	2	-61
Unlawful discrimination	11	2	15	3	11	2	5	1	-55
Other crimes	6	1	10	2	6	1	3	0	-50
Total number	614	100	563	100	684	100	723	100	6

De mate van victimisatie in de bevolking wordt geregistreerd door gegevens uit het Swedish Crime Survey (SCS) in 2007. SCS is gebaseerd op *telefonische interviews* met een grote steekproef van de bevolking (leeftijd 16-79). Xenofobe haatmisdrijven lijken vaker voor te komen dan homofobe, wat overeenstemt met wat ook in andere landen gevonden is. Uit de SCS blijkt dat ongeveer een kwart van de haatmisdrijven gemeld wordt aan de politie.

In maart 2008 was 73% van alle gerapporteerde haatmisdrijven uit 2006 verwerkt. In 64% gebeurde er echter verder niets, hetzij omdat de dader de strafbare leeftijd van 15 jaar nog niet bereikt had (12%), hetzij omdat er geen bewijsbaar strafbaar feit was (32%) of onvoldoende bewijs werd gevonden (12%) (Tiby 2007: 127).

Ontwikkelingen op langere termijn

Op de langere termijn zijn er verschillende ontwikkelingen in Zweden gaande in het justitiële systeem. Zo wordt er een nieuw uniform systeem ontwikkeld om misdaden te coderen, dat gebruikt moet worden door alle instanties (politie, OM, rechter) onder de naam STUK. Alle informatie uit juridisch oogpunt, evenals gestructureerde informatie uit het criminologisch oogpunt (informatie over de plaats waar het strafbare feit is gepleegd, de dader, het slachtoffer, de middelen waarmee het strafbare feit is gepleegd, enzovoort). Ook aanvullende informatie, bijvoorbeeld of het om een hate crime gaat, past in dit systeem. Ook wordt het een zaakvolgsteem, zodat gevolgd kan worden wat er door de verschillende schakels van de justitie keten gebeurt (Bron: Informatie gestuurd door Klara Klingsberg van Brå aan J. Schuyf.)

Aandachtspunt: omschrijving hate crime in Zweedse wet

De huidige omschrijving van hate crime binnen de Zweedse wet wordt als inadequaats omschreven, omdat een hate crime volgens de huidige definitie alleen kan worden gepleegd door een lid van de meerderheid van de bevolking jegens een lid van een minderheidsgroep. In de toekomst zou de definitie, in lijn met de relevante Zweedse wetgeving, alle gronden moeten bevatten (English summary of Brå report No 2008:15. Hate crimes 2007 A summary of reports to the police of crimes motivated by xenophobia, Islamophobia, anti-Semitism and homophobia).

Samenvatting hoofdstuk 6

De vier bestudeerde West-Europese landen behalve Nederland laten een zeer wisselend niveau van registratie zien.

In België is het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding hiervoor verantwoordelijk, maar de effectuering hiervan lijkt nog minimaal.

In Duitsland is de procedures bij en na aangifte van discriminatie zeer ver uitgewerkt, maar er worden geen cijfers vrijgegeven over discriminatie op grond van seksuele oriëntatie.

In het Verenigd Koninkrijk houden drie instanties registratie bij over hate crimes, maar daar zijn geen specifieke cijfers over homonegatief geweld uit te halen. Een uitzondering vormen de hate-crimestatistieken die de Londense politie publiceert op internet. Ook Noord-Ierland valt op omdat de rapportage over homonegatief geweld daar ver gevorderd is. Opvallend gegeven daarin is dat in de meerderheid van de homonegatieve incidenten geweld is gebruikt. Ook in het Verenigd Koninkrijk is het een probleem wanneer een incident een hate crime is: de bewijsvoering en bewustwording zijn aandachtspunten hierbij.

In Zweden maakt de Nationale Raad voor Criminaliteitspreventie (Brå) sinds 2006 de officiële hate-crimestatistieken. De gegevens daarvoor worden gecontroleerd onttrokken aan politieverlagen. In 2007 werden in Zweden in totaal ruim 3500 misdrijven als hate crimes geïdentificeerd, waarvan het in 725 gevallen ging om homonegatieve motieven. Aandachtspunt in Zweden is nog de inadequate omschrijving van 'hate crime' in de wet, namelijk als delict van een lid van een meerderheid jegens een lid van een minderheid.



Deel III Homonegatief geweld: slachtoffers, daders en plaatsen delict

7 Informatie vanuit slachtofferenquêtes

Informatie vanuit slachtoffers is te putten uit slachtofferenquêtes of surveys. Hoewel deze helaas wetenschappelijk onbetrouwbaar zijn (paragraaf 7.1), is er informatie uit te halen over de aangiftebereidheid van slachtoffers (paragraaf 7.2) en over de kenmerken van homonegatief geweld volgens de slachtoffers (paragraaf 7.3). Bij de lacunes in de informatie over slachtoffers wordt apart stilgestaan (paragraaf 7.4).

7.1 Slachtofferenquêtes wetenschappelijk onbetrouwbaar

In de afgelopen jaren zijn er in verschillende landen surveys gedaan onder (potentiële) slachtoffers van homonegatief geweld. In de tabellen in de Bijlage van dit rapport vindt u de uitkomsten van de belangrijkste van deze surveys: voor Nederland Van San en De Boom (2005; N= 776); voor België Smits en Poelman 2006 (N= 377) voor Engeland het in opdracht van de organisatie Stonewall verrichte survey Gay British Crime survey 2008 (N=1721); voor Duitsland het onderzoek van organisatie Maneo (Lippl 2007) N= 23.949) en voor Noord-Ierland Jarman 2003 (N=186). In de tabellen staat nadere informatie over de respondenten van deze surveys en de belangrijkste uitkomsten.

Omwille van de volledigheid wordt eerst verwezen naar verschillende surveys die in Nederland zijn verricht: een redelijk up-to-date overzicht van deze verschillende surveys in Nederland is te vinden in bijvoorbeeld De Graaf en Sandfort 2000: 32-35; Van San en De Boom 2006; Buijs 2008. Zij verwijzen naar onderzoeken uit de afgelopen dertig jaar.

Sommige surveys hebben gebruikgemaakt van respondenten die landelijk werden geworven (bijv. Van Oort 1994); andere geven een overzicht van de situatie in een bepaalde streek of stad zoals de regio Achterhoek/Twente (Joldersma 1988), Utrecht (Den Braven, Dijkman en Rubio 1998, Aben 2008), Eindhoven (Van Tuijl en Arts 1987), Rotterdam (Schriemer 2006), Amsterdam (Beijers e.a. 2006), Nijmegen (Van den Corput, Tuerlings en van Hoorn 1998) en Den Haag (Bureau Discriminatiezaken 2008).

In de laatste jaren laat ook de televisie zich niet onbetuigd, die met bijvoorbeeld het panel van *Een Vandaag* (23.000 leden) meldt over een redelijk onafhankelijke steekproef te beschikken.

Ondanks deze surveys, bestaan er nauwelijks wetenschappelijk verantwoorde cijfers over homonegatief geweld. De metingen die tot nu toe onder (potentiële) slachtoffers gedaan worden, zijn wetenschappelijk vaak niet onderbouwd en de steekproeven voldoen niet aan wetenschappelijke criteria. Voor een survey wordt meestal een oproep gedaan binnen de homo- of lesbogemeenschap, waarbij mensen worden opgeroepen te melden *wat* ze hebben meegemaakt, en soms zelfs alleen maar *wanneer* ze iets hebben meegemaakt. Het zal duidelijk zijn dat de laatste surveys nog onbetrouwbaarder zijn dan het eerste type. Alleen een grootschalig bevolkingsonderzoek naar slachtofferschap (waarbij naar seksuele voorkeur/gedrag als achtergrondvariabele wordt gevraagd) kan een wetenschappelijk meer verantwoorde uitkomst geven. Ook de uitwerking van de surveys is vaak onwetenschappelijk. Bij sommige surveys wordt niet de volledige respons per vraag gemeld, maar worden alleen de percentages berekend van het aantal mensen dat op die vraag heeft geantwoord.

Deze surveys geven een indicatie van wat er gebeurt. Nederland verschilt in ieder geval van andere landen (behalve de VS) op het punt dat geweld tegen homoseksuelen hier al sinds de jaren tachtig onderwerp van aandacht en onderzoek is en er dus ook gegevens voorhanden zijn over een periode van bijna dertig jaar.

De cijfers uit de verschillende surveys bleken zo slecht onderling vergelijkbaar te zijn dat er in dit rapport vanaf is gezien om ze in één tabel samen te vatten. De belangrijkste cijfers per land staan in bijlage 2: Overzichten per land.

7.2 Aangiftebereidheid van slachtoffers

In slachtoffersurveys wordt als vaste vraag gesteld of mensen melding of aangifte hebben gedaan van het gebeurde (NL: Van San en De Boom 2006; UK: Gay British Crime Survey 2008; Dld: Lippl 2007; Brussel Smit/Poelman 2006; Noord Ierland: Jarman 2003).

Opvallend is dat er wel wordt gevraagd naar de redenen waarom mensen geen aangifte hebben gedaan, maar zelden waarom ze dat wel hebben gedaan. De redenen waarom slachtoffers geen aangifte hebben gedaan, komen in de meeste landen met elkaar overeen:

1. Het slachtoffer twijfelt aan de interesse/competentie/deskundigheid van de politie.
2. Het slachtoffer bagatelliseert wat er gebeurd is.
3. Het slachtoffer wil niet bekend staan als homoseksueel.

Met nuanceverschillen blijken alle drie deze componenten steeds terug te komen in de antwoorden die slachtoffers geven. Het eerste argument heeft te maken met de opvattingen die ze over de politie hebben (homofob, onbetrouwbaar, incompetent) en de twee volgende argumenten vormen de uitdrukking van wat in de jaren zeventig 'geïnternaliseerde zelfonderdrukking' genoemd werd. Die uit zich bijvoorbeeld als volgt: het is niet belangrijk, het komt te vaak voor, het is me te veel moeite aangifte te doen, tot: ik wil mezelf als homoseksueel niet outen. Uit Engels onderzoek is gebleken dat mensen dit soort redenen ook vaak na de melding of aangifte geven om de zaak niet door te zetten (Stonewall 2008) .

Natuurlijk bepaalt ook de aard van het incident voor een belangrijk gedeelte of er wel of geen aangifte wordt gedaan. Uit het onderzoek van Van San en De Boom onder 776 respondenten (70% man; 30% vrouw; 70% hoger opgeleid en 30% woonachtig in de vier grote steden) bleek dat de aangiftebereidheid toenam naarmate het incident als zwaarder werd beschouwd. Van mishandeling deed 60% aangifte, van bedreiging 17,2%, van pesten/treiteren 7,3% en van uitlachen/uitschelden 1,6%. Ook in het Engelse onderzoek was sprake van verschillen naar aard van het incident, maar ook naar geslacht en leeftijd. Homoseksuele mannen rapporteren vaker dan lesbische vrouwen aan de politie, terwijl lesbische vrouwen twee keer zo vaak als homoseksuele mannen incidenten melden bij de gemeente, of een (HLBT-)organisatie. Vooral oudere slachtoffers rapporteren wat hen overkomen is; een jongere tussen 18 en 24 is twee en half keer minder vaak geneigd om naar de politie te gaan als iemand van tussen 40 en 50 jaar.

Een op de zes slachtoffers die een homonegatief incident was overkomen, rapporteerde het incident niet als homonegatief. Er is niet gevraagd naar de reden hiervan.

Het onderzoek van Poelman en Smit onder 377 Brusselse slachtoffers van geweld geeft aan dat de voornaamste redenen die respondenten noemden om geen aangifte te doen van agressie is dat ze denken dat de daders toch niet gevonden en/of gestraft zullen worden. Ze denken dat de politie de feiten niet ernstig zal nemen of zijn niet gerust op de homovriendelijkheid van de politie. Soms zeggen de respondenten ook dat de feiten niet ernstig genoeg zijn, waarmee ze niet zeggen dat de feiten voor hen niet ernstig zijn, maar eerder dat het om feiten gaat die juridisch niet strafbaar zijn of geen prioriteit zouden vormen voor politie en justitie.

Wanneer slachtoffers er toch toe komen om aangifte te doen, zijn er diverse factoren die spelen. Ze doen aangifte kort na de feiten als ze nog heel kwaad zijn. Wanneer er enkele dagen overheen gaan (bijvoorbeeld doordat er tijdens de aangifte iets fout gaat) dan ondernemen ze vaak geen tweede poging. De respondenten zeggen aangifte te doen omdat ze willen dat de daders gestraft worden, omdat ze een officieel bewijs willen van wat er is gebeurd (niet enkel voor verzekeringskwesties, maar ook omdat ze erkenning willen van wat ze hebben meegemaakt) en vermijden dat anderen hetzelfde overkomt (Smit/Poelman 2006: 21).

De cijfers uit het onderzoek van Jarman in Noord-Ierland zijn niet helemaal vergelijkbaar met de cijfers in de andere onderzoeken, omdat in dit onderzoek onderscheid is gemaakt tussen wat mensen 'in principe' doen en 'in de praktijk'. In de tabel in Bijlage 3 van dit rapport zijn de 'in de praktijk'-gegevens opgenomen. Het is opvallend hoeveel respondenten in dit onderzoek wantrouwend staan tegenover de politie. 37% noemt de politie 'homonegatief' en 3% werkt in principe niet mee met de politie. In de praktijk werd overigens wel vaker bij de politie melding gemaakt wanneer het ging om diefstal en vandalisme, seksueel geweld en lichamelijk geweld dan wanneer het ging om belediging en uitschelden.

7.3 Kenmerken homonegatief geweld volgens slachtoffers

Het is opvallend dat ondanks de verschillen in surveymethoden en tijdstip van het onderzoek, de uitkomsten van deze surveys op een wat hoger aggregatieniveau op diverse punten met elkaar overeenkomen. Duidelijk lijkt dat veel homoseksuele mannen en lesbische vrouwen te maken krijgen met negatieve ervaringen. Voor zover bekend, lijken zij de meeste negatieve ervaringen op te doen in de openbare ruimte, hoewel negatieve ervaringen op het werk en op school een niet onaanzienlijk getal vormen. De tabellen in bijlage 2 van dit rapport geven hiervan een meer gedetailleerd overzicht.

Afgaande op berichten in de media lijkt het meeste homonegatieve geweld op straat plaats te vinden tegen mannen en door groepen jongeren, vaak van allochtone afkomst. In eerste instantie lijken de cijfers dit beeld te bevestigen. Een nauwkeuriger bestudering van de cijfers geeft echter aan dat er daarnaast veel geweld plaatsvindt in de eigen woonomgeving, op het werk en/of op school en op of in de onmiddellijke nabijheid van plaatsen met een zichtbare homoseksuele betekenis zoals bars, disco's en ontmoetingsplaatsen voor homoseksuele mannen (zie bij voorbeeld: Van San en De Boom 2006; Van Oort 1992; Lippl 2007; Jarman 2003) .

Dan blijkt dat slachtoffer en dader regelmatig (vage) bekenden van elkaar zijn, en wel in 30 tot 50% van de incidenten (en bij vrouwen waarschijnlijk vaker dan bij mannen). Het meest evident is dit bij incidenten op het werk of op school: daar kennen dader en slachtoffer elkaar vrijwel altijd. Maar ook bij incidenten in de woonomgeving blijkt het regelmatig om (vage) bekenden te gaan, die het slachtoffer in voldoende mate uit de buurt kennen om van zijn of haar homoseksualiteit op de hoogte te zijn.

Naast de mate van bekendheid tussen slachtoffer en dader, lijkt ook de aard en zwaarte van de incidenten alsmede de mate waarin juist groepen daders betrokken zijn, te variëren per context. Fysiek geweld is vaak een groepsdelict, diefstal en (in mindere mate) beschadiging van eigendommen zijn delicten die door één persoon worden gepleegd (Maneo 2007). In Nederland werden bedreiging en mishandeling juist relatief iets vaker door één persoon gepleegd dan in het buitenland. Over het totaal van de incidenten in Nederland had 20% één dader; 25% twee daders; de helft drie of meer daders) (Van San en de Boom 2006).

Het aantal homoseksuele mensen dat gedurende het leven, in de laatste drie tot vijf jaar, of gedurende het laatste jaar is geconfronteerd met een of meer vormen van homonegatief geweld, is in alle landen min of meer gelijk. Ruw genomen liggen die percentages op respectievelijk 70%, 25% en 12-15%. Ook in de percentages waarin de verschillende delictcategorieën voorkomen, zit veel overeenkomst tussen de landen: het meest komen pesten en uitschelden voor (70%); gevolgd door bedreiging, intimidatie (25%) en ernstig fysiek geweld (12%).

Op grond van de gebrekkige registratie van gegevens valt overigens ook geen uitspraak te doen over de vraag of homonegatief geweld toeneemt of afneemt. Het is lastig om de delictcategorieën onderling vergelijkbaar te maken, omdat niet in iedere survey exact dezelfde omschrijvingen worden gehanteerd.

Geslacht

De respondenten van de surveys zijn gemiddeld voor 70% van het mannelijk geslacht en voor 30% van het vrouwelijk geslacht. Of dit ook de werkelijke verhouding is van slachtoffers binnen het totale aantal homofobe geweldsmisdrijven, valt niet te zeggen. Waarschijnlijk is dat homoseksuele mannen andere incidenten meemaken dan lesbische vrouwen. Mannen krijgen vaker met fysiek geweld te maken; vrouwen meestal met uitschelden en belediging. De indruk bestaat dat vrouwen in bestaand onderzoek ondervertegenwoordigd zijn. Dit geldt ook voor transgenders.

Leeftijd

Homonegatief geweld is vooral een delict van jongeren tegen jongeren. Het percentage jonge daders onder de 18 jaar ligt in veel onderzoeken op 33% en tussen de 50% en 60% van de daders is jonger dan 25 jaar.

Deze constatering blijkt te gelden voor veel landen.

Uit onderzoek door Stonewall bleek bijvoorbeeld dat 60% van de slachtoffers te maken had met een onbekende dader onder de 25 jaar; van de jonge slachtoffers (18-24) zegt 70% dat de delicten door een onbekende dader onder de 25 werden uitgevoerd (Gay British crime Survey 2008) .

In Duitsland bleek in het Maneo-onderzoek dat 21,6% van de slachtoffers jonger was dan 18 jaar; 53,9% van de daders was tussen 18 en 24 jaar (Lippl 2007)

In Nederland bleek uit het onderzoek van Van San en De Boom dat 33,6% van de daders jonger was dan 18 jaar (10,6% jonger dan 15 jaar; 23,0 % 15-18 jaar) en 33,6 % tussen de 18 en 30 jaar. Bij bedreiging en mishandeling waren de daders overigens overwegend tussen 18 en 30 jaar. (Van San en De Boom 2006)

In Noord-Ierland bleek uit het onderzoek van Jarman dat bij geweldsdelicten 53% van de daders jonger is dan 25 jaar en bij harassment 59% (Jarman 2003)

Mate van bekendheid met de dader

Het slachtoffer en de dader blijken vaak bekenden van elkaar. De mate van bekendheid varieert met het delict. Ook deze constatering blijkt te gelden voor meer landen.

In Nederland bleek uit het onderzoek van Van San en De Boom dat daders en slachtoffers elkaar kennen bij de volgende delictsoorten: bij uitlachen 28,9%; bij pesten 83,3%; bij bedreiging 27,5 %; bij mishandeling 26,7%. In totaal kenden daders en slachtoffers elkaar in 38,7% van de incidenten

In een nadere clusteranalyse bleek dat er een hoge correlatie is tussen pesterijen en treiterijen en werk en (in mindere mate) met school en met Nederlandse daders. (Van San en De Boom 2006)

Bij pesten en treiteren op school lijkt het vooral te gaan om incidenten tussen leerlingen. Buijs vond dat dader en slachtoffer elkaar kenden in 28,8% (van alle incidenten) tot 36,1% (van de Amsterdamse incidenten) (Buijs 2008: 82).

In Noord-Ierland overtrof het aantal (vagelijk) bekende daders het percentage onbekende daders (bij harassment kenden dader en slachtoffer elkaar in 58% van de gevallen en bij geweld in 51% van de gevallen). Van de daders was 27% bekend uit de buurt; 12% was een vage bekende; 25% was een meer directe bekende. (Jarman en Tennant 2003)

In een onderzoek dat criminologe Eva Tibby verrichtte op 367 van de 614 politierapporten uit 2004 die op basis van 'homofobe hate crime' waren opgesteld in Zweden, bleek dat ongeveer de helft van de daders en slachtoffers bekenden van elkaar waren (klasgenoten 16%; vage bekenden (14%), burens (8%), klanten (7%), ex-partners (4%), leraren/leerlingen (3%) en collega's (1%). (Tiby 2007: 120) Uit onderzoek van Stonewall kwam dat van de daders 40% bekend was. In 60% van de gevallen ging het om onbekende daders onder de 25 jaar. Van de jonge slachtoffers (18-24 jaar) zegt 70% dat de delicten werden gepleegd door een onbekende dader onder de 25 jaar. In 16% van de gevallen woonde de dader in de buurt; 10% van de slachtoffers kreeg te maken met een delict door collega's op het werk (Gay british crime Survey 2008)

In Duitsland bleek in het Maneo-onderzoek dat 33% van de daders een bekende was van het slachtoffer (waarbij klasgenoten en collega's van het werk de grootste groep uitmaakten). (Lippl 2007)

Tijdstip

De avonden en nachten van het weekend lijken het voornaamste tijdstip waarop homonegatief geweld plaatsvindt. In Amsterdam gebeurden daarnaast relatief veel incidenten gedurende de zomer en op donderdagavond (dat is in Amsterdam koopavond). In de rapportage van de Universiteit van Amsterdam wordt niet ingegaan op de vraag of het hier in alle gevallen uitgaansgeweld betreft. (Buijs 2008, 120) Van San en De Boom vonden dat bedreiging is gerelateerd aan het uitgaansleven en het vindt vaak 's avonds plaats. Mishandeling vindt vaak 's nachts in het centrum van de stad plaats. Bij bedreiging en mishandeling zijn de daders relatief vaak (in vergelijking met uitlachen, pesten en treiteren) van allochtone afkomst.

Meervoudige victimisatie

Wanneer ernaar gevraagd wordt, melden veel slachtoffers meerdere keren te maken te hebben gekregen met incidenten. Het meest duidelijk is hiernaar gevraagd in het Maneo onderzoek. Het meest voorkomende incident, uitschelden, wordt ook hier het vaakst gemeld, maar er zijn ook slachtoffers die minstens vijf keer bedreigd of mishandeld zijn Lippl 2007: 17). Het is onbekend of het bij deze meervoudige mishandelingen om daders gaat die het slachtoffer wel of niet bekend zijn.

Motieven

In de meeste (maar niet in alle) surveys wordt gevraagd waarom slachtoffers denken dat de daders het op hen voorzien hadden. Daarbij komen drie redenen als belangrijkste naar voren, namelijk 'er homoseksueel uitzien' (geldt meer voor mannen dan voor vrouwen), als homoseksueel of lesbisch herkenbaar zijn door met andere homomannen of lesbische vrouwen op straat te lopen, of bekend staan als homoseksueel in de buurt. Voor het geweld op straat en bij uitgaansgelegenheden is duidelijk dat *zichtbaarheid* van homoseksualiteit - in welke vorm dan ook - een belangrijke risicofactor is. Uit buitenlands onderzoek blijkt dat het bij lesbische vrouwen vooral een risicofactor is als ze op straat samen zijn met hun partner of een andere vriendin. (Dokumentation Berlin 1996/1997) Een vrouw alleen wordt niet direct als lesbisch herkend.

In Engeland zei bijvoorbeeld in het Stonewallonderzoek circa 35% van de respondenten dat ze identificeerbaar waren omdat ze met andere Lesbians, Gays, Bisexuals of Transgenders (LGBT's)

waren; 15% zegt dat ze identificeerbaar waren omdat ze er homoseksueel uitzien. (Gay British Crime Survey 2008)

In Duitsland zei in het Maneo-onderzoek 44,8% van de slachtoffers dat ze dachten dat ze herkenbaar waren als homoseksueel voor de dader, 32,6% noemt het 'mogelijk' en 17,4% dacht niet herkenbaar als homoseksueel te zijn. 40% noemt het feit dat de dader antihomoseksuele opmerkingen maakte en daarnaast worden genoemd: in de nabijheid zijn van een homoseksueel ontmoetingspunt; kleding of symbolen dragen, zich herkenbaar homoseksueel gedragen, als paar op stap zijn (Lippl 2007).

Jarman vond in Noord-Ierland dat respondenten bij geweldsincidenten de volgende redenen opgaven: uitgescholden als homo: 53%; ze kenden me als homoseksueel: 28%; in de buurt van een homoplek: 16%; op een HOP 7%; ik zie er homoseksueel uit: 16%; met andere homo's: 14%.

Slechts 9% zei geen idee te hebben waarom ze slachtoffer waren geworden. (Jarman en Tennant 2003)

In het Nederlandse onderzoek van Van San en De Boom meent 62,3% dat er eigenlijk niets bijzonders was; 14,2% denkt dat het komt door het eigen gedrag of het gedrag van een metgezel. Het is jammer dat er in dit onderzoek kennelijk niet gevraagd is of de betrokkene een relatie met homoseksualiteit legde. (Van San en De Boom 2006)

Wanneer deze percepties van de slachtoffers worden gelegd naast de redenen die daders geven waarom ze tot agressie overgaan (Buijs 2008), dan blijkt dat (mannelijke) daders veel meer de nadruk leggen op een door hen gepercipieerde seksualisering van het gedrag van de slachtoffers. Zichtbaarheid van homoseksualiteit speelt dus een zekere rol, maar volgens de daders speelt er veel meer dan alleen zichtbaarheid.

Gevolgen van victimisatie

De onderzoeksopdracht van de ministeries van Justitie en OCW sprak niet expliciet over de gevolgen van homonegatief geweld voor de slachtoffers. In de meeste bestudeerde onderzoeken komt dit onderwerp wel aan de orde. Onder de slachtoffers nemen de gevoelens van onveiligheid toe, en onder invloed van berichtgeving in de media over antihomoseksuele incidenten neemt ook het gevoel van onveiligheid onder homo's, lesbiennes, biseksuelen en transgenders in het algemeen toe, los van het feit of ze zelf slachtoffer zijn geworden of niet. Bijna driekwart van de 776 ondervraagden van het onderzoek 'Geweld tegen homoseksuelen' (Van San en De Boom 2006) meent dat het geweld de laatste jaren sterk (11%) of enigszins (60%) is toegenomen. De onderzoekers zeggen dat 40% van de ondervraagden zich in de laatste jaren onveiliger is gaan voelen, vooral door het gevoel dat homoseksualiteit maatschappelijk, en door bepaalde groepen, minder getolereerd wordt. Bijna een derde is zich onveiliger gaan voelen door iets wat zij zelf, of mensen in hun omgeving hebben meegemaakt. Slechts een derde van de ondervraagden voelt zich nooit onveilig door de seksuele oriëntatie.

Een derde (onderzoek 'Geweld tegen homoseksuelen') tot de helft (lokaal belevingsonderzoek in Rotterdam met circa 300 respondenten door RADAR) van de respondenten heeft zijn of haar gedrag aangepast om incidenten te voorkomen. Zij mijden bepaalde locaties zoals buurten of uitgaansgelegenheden en lopen op bepaalde plaatsen niet meer hand in hand met hun partner. Zij gaan zich minder opvallend gedragen zodat andere mensen hen op straat niet herkennen als homo of lesbisch (Zie ook Beleidsvisie Homoseksualiteit COC/MOVISIE 2007).

7.4 Lacunes in het slachtofferonderzoek

De informatie over slachtoffers vertoont lacunes in de informatie over geweld tegen transgenders en lesbische vrouwen en in de systematische informatie over homomoorden.

Geweld tegen transgenders onderbelicht

Binnen de transgendergemeenschap wordt veel gesproken over geweld tegen en discriminatie van transgenders. Toch ontbreken gegevens hierover, behalve in enkele kleine surveys (FRA 2008, Homophobia, 109 ff). De politie van Noord-Ierland is het enige korps dat transfobe hate crimes in haar officiële statistieken opneemt. De cijfers zijn laag (32 incidenten in 2006/2007 en 7 in 2007/2008). De onzichtbaarheid van de transgendergemeenschap en ook een zekere onwennigheid van de politie met de registratie zullen daar waarschijnlijk toe bijdragen.

Waar misdrijven tegen transgenders bekend worden, blijken ze vaak veel wreder en brutaler te zijn dan antihomoseksuele geweldsdaden: 'They often involve severe beatings, torture, mutilation, castration, even sexual assault. They are also very likely to result in death.' (uit: OSCE Hate crimes in the OSCE Region: Incidents and responses, 2007, p 53 ff). Af en toe maakt de pers melding van brutale moorden op transgenders in Europa.

Zo werd in 2007 in Den Haag Henriette Wiersinga op klaarlichte dag midden in de binnenstad doodgeslagen door een man die haar 'irritant' vond.

Uit slachtoffersurveys blijkt dat een hoog percentage van transgenders regelmatig met harassment en geweld te maken krijgt. In Engeland wordt dit gemeld door 73% (Whittle e.a. 2007: 53), en in Zweden door 41% (FRA Transgender Report, 22; verwijzend naar informatie van het Zweedse Instituut voor Volksgezondheid).

In Schotland werd een apart onderzoek gedaan onder 71 transgenders: 38% had een transitie van man naar vrouw voltooid; 28% van vrouw naar man. 62% gaf aan te maken te hebben gehad met transfoob harassment door vreemden in het openbaar; in de meeste gevallen betrof het uitschelden, maar 31% werd ook bedreigd en 17% kreeg te maken met fysiek geweld en 4% ondervindt transfoob seksueel geweld. 23% zei overigens dat niemand zag dat ze transgender waren; slechts 15% van degenen van wie het wel bekend/te zien was, hadden nooit harassment ondervonden (Transgender Experiences in Scotland. Research Summary. Edinburgh, 2008 Scottish Transgender Alliance).

Geweld tegen lesbische vrouwen onderbelicht

Er is eveneens weinig onderzoek dat zich specifiek richt op geweld tegen lesbische vrouwen. Tijdens het schrijven van deze rapportage werden de voorlopige resultaten van een online onderzoek naar de psychosociale gezondheid onder 1327 lesbische en biseksuele vrouwen bekendgemaakt. Het onderzoek is uitgevoerd door de Universiteit van Amsterdam in opdracht van Stichting OndersteBoven. Het is nog niet gepubliceerd. In het laatste half jaar voor het afnemen van de enquête (eind 2008) had 11% van de respondenten te maken gehad met bedreiging, 22% met vijandigheid en 38% was uitgescholden. (Toelichting van Jenny Ehrhardt en Henny Bos voor Stichting OndersteBoven, 24 april 2009). Het meest uitgebreide onderzoek naar geweldservaringen is tot nu toe het onderzoek van Van Oort uit 1994. Een oproep leverde informatie van 1288 lesbische en biseksuele vrouwen op. De resultaten van dit onderzoek zijn echter maar zeer beperkt bruikbaar. Aangezien in de oproep voor respondenten van dit onderzoek duidelijk was dat het hier om geweldservaringen ging, is het niet verwonderlijk dat een hoog percentage respondenten aangaf dat zij inderdaad met geweld te maken hadden gehad. Van Oort ging ervan uit dat ieder incident beschouwd moet worden als een geval van (seksueel) geweld tegen lesbische en biseksuele vrouwen en meisjes, en dat de dader dit geweld kon

hebben gepleegd zowel om de sekse als om de seksuele voorkeur. Daarnaast onderscheidde zij een groot aantal sociale contexten waarbinnen het geweld gepleegd werd, te weten straat/uitgaansleven, woonomgeving, werk, school, hulpverlening, (ex)mannelijke partner, (ex) vrouwelijke partner, verwanten/verzorgers, diversen (o.a. vrienden en autoriteiten), hulpverlening na seksueel geweld, politie na seksueel geweld.

Van Oort had het onderzoek breed opgezet, door te vragen naar lifetime experiences en naar ervaringen die wellicht meer te maken hadden met het vrouw zijn (dat laatste was een van haar hoofdvragen). Dit leverde weliswaar een scala aan gegevens op, maar zorgde ook voor nogal wat verwarring, omdat niet duidelijk is welke rol het tijdsaspect en de herinneringen van de respondenten (die natuurlijk subjectief zijn) spelen. De antwoorden geven dus een subjectief beeld van de vermoedens van de respondenten en zijn niet goed vergelijkbaar met andere data (zie ook de opmerkingen van Sandfort en De Graaf, 2000:153-4, die het onderzoek als te uitgebreid en weinig relevant omschrijven). De belangrijkste uitkomsten zijn: van de in totaal 8273 vormen van (seksueel) geweld die door de 1288 respondenten zijn gemeld, bestaat 62,2% uit intimidatie, 12,7% uit lichamelijk geweld en 25,1% uit seksueel misbruik (ernstig seksueel geweld en ernstig seksueel misbruik in totaal 8,1%). Op straat en in het uitgaansleven gaat het met name om intimidatie (70,6%), evenals in de woonomgeving (78,5%). In de werksituatie en ook op school is er daarentegen sprake van veel (licht) seksueel misbruik (64,4%, vooral betastingen) en intimidatie (35%; p. 166-167). Onder intimidatie verstaat Van Oort echter een zeer breed scala aan ervaringen (p. 33): verbaal geweld, bedreiging, geweld tegen eigendommen en dierbaren, geestelijk geweld en discriminatie. Het is dus niet echt verwonderlijk dat intimidatie hoog scoort.

In 1998 werd in Nijmegen een onderzoek gedaan onder 113 lesbische vrouwen, waaruit bleek dat 64% ervaring had met negatieve reacties zoals roddels, bedreiging, genegeerd worden of scheldpartijen door burens, slaan of met stenen gooien (Van den Corput e.a. 1998).

De VU-studenten die in 2006 een (leer)onderzoek hielden naar roze veiligheidsbeleving in Amsterdam berekenden de statistische verschillen tussen de mannelijke en vrouwelijke respondenten. Van de 107 respondenten behoorde de helft tot het mannelijke en de helft tot het vrouwelijk geslacht. Er was geen verschil in veiligheidsgevoelens; vrouwen gaven aan iets vaker slachtoffer van incidenten te zijn geweest dan mannen in de afgelopen twee jaar. Mannen spraken vaker dan vrouwen met anderen over hun onveiligheidsgevoelens (Beijers e.a. 2006: 31).

Hoewel Frankrijk niet tot de landen behoort die voor dit onderzoek bestudeerd zijn, moet er een uitzondering gemaakt worden voor de rapporten van de LGBT-zelforganisatie SOS Homofobie, waarin ook informatie over lesbische vrouwen staat. Bij het rapporteren over de meldingen vanuit haar meldlijnen en enquêtes maakt SOS Homofobie onderscheid naar de sociale setting waarin de incidenten zich voordoen. Vooral bij lesbische vrouwen levert dit veel informatie op over situaties die wij in Nederland wellicht niet zo snel in de statistieken als antilesbisch geweld zouden tegenkomen. In 2003 voerde SOS Homofobie een enquête onder lesbische vrouwen uit (N=1793). Er werden 11 contexten onderscheiden. 45% van de respondenten had 'épisodes lesbophobes' meegemaakt in het dagelijks leven; 44% in het gezin; 24% onder vrienden/vriendinnen; 24% op het werk; 18% in de buurt; 12% bij goederen en diensten; 10% in het medische circuit; 7% in de horeca; 6% in het openbaar bestuur; 3% met de politie en 2% in het rechtssysteem. Wanneer wij 'onbegrip' en 'afwijzing' eruit halen, blijft er nog een groot percentage van meldingen over die passen onder de kop homonegatief geweld: belediging, bedreiging, uitschelden, harassment, vernieling van goederen, fysiek geweld en seksueel geweld

(Enquête sur la Lesbophobie. Synthèse. SOS homophobie Paris, 2008).

Er is over antilesbisch geweld dus relatief weinig bekend. Het is opvallend dat in de basisgegevens van het roze netwerk van de politie Amsterdam, waarop Buijs zijn onderzoek baseerde (Buijs 2008), geen enkel geval van antilesbisch geweld voorkwam. Toch blijkt uit slachtoffersurveys dat lesbische vrouwen wel degelijk met grote regelmaat te maken krijgen met homonegatief geweld, zij het wellicht met andere vormen van geweld. De discrepantie tussen het aantal meldingen bij de politie en de gebeurtenissen die in de surveys gemeld worden moet verder verklaard worden door nader onderzoek. Onderdelen van deze nadere verklaring zouden kunnen zijn:

- Lesbische vrouwen maken vaker melding van verbaal geweld en intimidatie. Het blijkt dat de aangiftebereidheid juist bij deze vorm van geweld vrij laag is.
- Lesbische vrouwen hebben veel vaker te maken met homonegatief geweld in de woonomgeving en op het werk; ze hebben ook vaker te maken met een dader die ze (vagelijk) kennen.
- Voor de vrouwen is het vaak moeilijk om aan te geven of de oorzaak van het geweld gelegen was in het vrouw-zijn, het lesbisch-zijn, of in een combinatie van beiden (Van Oort 1996; Dokumentation der Fragebogenauswertung Gewalt gegen Lesben in Berlin 1996/1997).
- Als de slachtoffers het al niet weten, is het logisch dat de politie het ook niet weet. Mogelijkerwijs komt een relatief groot deel van dit type meldingen dan ook niet onder homonegatief, maar bijvoorbeeld onder huiselijk geweld in de statistieken terecht.
- De politie herkent geweld tegen lesbische vrouwen niet als zodanig.

Homomoorden afwezig in statistieken

Opmerkelijke afwezig in de statistieken is het aantal homoseksuelen dat als gevolg van homonegatief geweld het leven laat. In de jaren tachtig leidden bijna 20 homomoorden in Amsterdam tot ophef en discussie (Van Gemert 1990).

Zware geweldsmisdrijven die eindigen in moord of doodslag worden in de Nederlandse pers gemeld, maar er wordt op landelijk niveau geen lijst bijgehouden over het aantal slachtoffers. Het valt daarom niet met zekerheid vast te stellen hoeveel homoseksuele slachtoffers van moord er per jaar vallen. Via internetsites wordt melding gemaakt van de seksuele oriëntatie van het slachtoffer. In de afgelopen periode kreeg bijvoorbeeld de moord op Henriette Wiersma aandacht, een Haagse transgender die op klaarlichte dag in het centrum van Den Haag werd doorgeslagen, evenals de moord op een homo-onthoofdingsplaats (HOP) in Zuidoost-Brabant. Zeven jongens die een Belgische man vermoordden op een HOP in Zuid-Limburg kwamen voor de rechter.

Samenvatting hoofdstuk 7

Er is ook informatie over homonegatief geweld te putten uit slachtofferenquêtes (of surveys) die (belangen)organisaties en onderzoeksinstellingen hebben verricht. Deze zijn echter vaak niet op een wetenschappelijk verantwoorde manier gemaakt en de gegevens worden ook niet goed uitgewerkt. Uit onderzoek blijkt dat slachtoffers vaak geen aangifte doen omdat ze geen vertrouwen hebben in de politie, het gebeurde bagatelliseren, niet als homoseksueel te boek willen staan, of denken dat de daders toch niet gestraft zullen worden. De motieven om wel aangifte te doen zijn boosheid, verhaal willen halen op de daders, een officieel bewijs willen en voorkomen dat het anderen ook overkomt.

Het volgende beeld komt uit de slachtofferenquêtes naar voren: Een groot percentage van de ondervraagden heeft ooit (ruim 70%), in de afgelopen jaren (circa 15-20%) of in het jaar voorafgaand aan het surveymoment (10-12%) te maken gekregen met de een of andere vorm van discriminatoir geweld. In 70% van de incidenten ging het om verbaal geweld; 20% betrof de een of andere vorm van intimidatie, vandalisme of (dreiging) met mishandeling; in 10% van de gevallen was er sprake van

(zwaarder) fysiek geweld. Waar ernaar gevraagd is, blijken veel homoseksuelen herhaaldelijk slachtoffer te zijn van antihomoseksuele incidenten. Omdat de surveys niet volgens dezelfde standaard meten, is het type incidenten dat gemeten is nogal verschillend en de surveys zijn slecht met elkaar vergelijkbaar. Het meeste geweld vindt plaats in de openbare ruimte: op straat, in de (directe) woonomgeving, op of in de buurt van plaatsen waar homoseksuelen elkaar treffen: bars, uitgaansgelegenheden en ontmoetingsplaatsen, op scholen en op de werkplek. Hoewel internet niet altijd in de surveys werd meegenomen, moet het niet onderschat worden.

Homonegatief geweld lijkt vooral een delict te zijn van jongeren tegen jongeren. Incidenten in de openbare ruimte worden veelal in groepsverband gepleegd, meestal in de avonden en nachten van het weekend. Ruim 90-95% van de daders zijn van het mannelijk geslacht; alleen bij groepsdelicten zitten er soms ook vrouwen in de groep. De daders zijn veelal jong. Er zijn echter verschillen naar context, geslacht en leeftijd.

Lesbische vrouwen maken andere incidenten mee dan homoseksuele mannen. Vrouwen hebben veel vaker te maken met verbale agressie en met agressie in de privésfeer, op het werk en door professionals; deze laatste vorm van agressie is vaak seksueel getint. In het eerste geval zijn de daders (zeer) jonge mannen; in het tweede geval oudere mannen, vrijwel altijd bekenden van het slachtoffer.

In het algemeen zijn dader en slachtoffer relatief vaak (in 30-50% van de gevallen) bekenden van elkaar, bijvoorbeeld buurtgenoten, kennissen of collega's op het werk.

Er zijn een aantal lacunes in de informatie over slachtoffers. Over geweld tegen transgenders bestaan vrijwel geen data, ondanks dat het daarbij vaak gaat om wrede vormen van geweld, die soms de dood tot gevolg hebben. Ook geweld tegen lesbische vrouwen is ondervertegenwoordigd in onderzoek en statistieken. Ditzelfde geldt voor homomoorden: die worden niet landelijk als zodanig geregistreerd.

8 Informatie over daders

Er zijn twee informatiebronnen over (opgepakte) daders van homonegatief geweld en de rechtsgang rond deze daders: politie en Openbaar Ministerie. Zij kunnen persoonlijke statistieken verstrekken over de daderpopulatie. Ook in slachtofferssurveys wordt veelal geïnformeerd naar de daders van het geweld. In Nederland werden twee onderzoeken verricht waarin met door de politie opgepakte daders van homonegatief geweld werd gesproken. In de jaren negentig interviewde Van de Boogaard 29 daders (Van der Meer 1995); in 2008 sprak Buijs met in totaal 52 daders, van wie er 36 afkomstig waren uit Amsterdam en 16 uit de rest van Nederland (Buijs 2008).

Dit hoofdstuk gaat over wat er bekend is over de daders van homonegatief geweld. Eerst worden hun kenmerken besproken (paragraaf 8.1), daarna hun motieven (paragraaf 8.2) en ten slotte worden ze vergeleken met de daders van andere discriminatoire delicten (paragraaf 8.3).

8.1 Kenmerken van daders

Uit vrijwel alle onderzoeken blijkt dat 90% van de daders man is. Vrouwelijke daders zijn in de minderheid (3-4%); soms is er sprake van groepen waarvan ook vrouwen deel uitmaken. Het percentage vrouwen op het totaal van deze gemengde groepen wisselt; in het onderzoek van Van San en De Boom is het relatief hoog (31,7% bij treiteren; rond de 19% bij uitlachen en mishandelen), maar in andere onderzoeken is dit percentage lager.

Leeftijd

Het bestaande onderzoek wijst erop dat de overgrote meerderheid van de daders van homonegatief geweld bestaat uit jonge mannen die gemiddeld jonger zijn dan 25 jaar. Er bestaan wel verschillen al naar gelang het type daad dat gepleegd wordt. Vooral bij fysieke geweldsdaden is een grote groep daders tussen de 14 en de 18 jaar, dus erg jong. De daders in het onderzoek van Buijs (2008: 83) hadden een vrij hoge gemiddelde leeftijd, maar de mediaan was 19-20 jaar. Vergelijking met daders 'publiek geweld' (Lunnemann 2005) maakt duidelijk dat in het algemeen publiek geweld vooral gepleegd wordt door jongeren onder de 24 jaar.

In het onderzoek van Van San bleek dat de daders van pesten en treiteren beduidend ouder waren dan daders van bedreigingen en mishandeling. Mogelijk gaat het hier vooral om burencconflicten en conflicten op het werk, hoewel conflicten op het werk de politie weinig bereiken, laat staan de rechter. Onderzoek naar geweld en incidenten jegens lesbische vrouwen waarbij allerlei vormen van geweld worden meegenomen, laten vaak weer oudere daders zien, bijvoorbeeld in de context van familie, werk en medewerkers van professionele instanties zoals politie en artsen.

In Zweden werden in het jaar 2007 werden bijna 1115 mensen verdacht van het plegen van hate crimes, waarvan meer dan een derde jonger was dan 20 jaar. De meerderheid (80%) van de daders waren mannen. De gemiddelde leeftijd van degenen die verdacht worden van strafbare feiten met xenofobe motieven is relatief hoog (33 jaar), terwijl deze gemiddelde leeftijd laag is onder de verdachten van misdrijven met een antihomoseksueel motief (26 jaar). Bijna 50% van alle verdachten van strafbare feiten met een antihomoseksueel motief waren jonger dan 20 jaar (Tiby 2007).

Dadergroepen

Zoals bij de slachtofferssurveys al aan de orde is gekomen, opereren daders vaak in groepen. Van San en De Boom hebben de groepen daders nader uitgesplitst (zie ook tabel in bijlage 2). Ze onderscheiden één, twee, drie of vier en meer daders. Over de vier delictsoorten die ze onderscheiden

(uitgelachen worden, gepest/getreiterd worden, bedreigd worden en mishandeld worden) wordt in totaal slechts 20,8% gepleegd door één dader. In de overige 80% zijn er dus twee of meer daders. Pesten of treiteren gebeurt met name door groepen van meer dan vier personen. Bij de cijfers van de politie over 2008 opereerde 46% van de daders in een groep, die niet naar grootte en delictsoort was uitgesplitst (Politie 2008: 10). Lippl 2007 maakt onderscheid tussen delicten met één dader en delicten met twee of meer daders (Lippl 2007 23). Diefstal is het enige delict dat overwegend (71,7%) door één persoon wordt gepleegd; bij de overige delictcategorieën zijn twee of meer daders in de meerderheid. Bij fysiek geweld waarbij het slachtoffer zwaar gewond raakt, wordt 78,6% van de daden gepleegd door twee of meer daders.

Etniciteit

Over de etniciteit van daders is in de (Nederlandse) pers veel geschreven. Daarbij wordt de indruk gewekt dat de meeste daders van homonegatief geweld van allochtone afkomst zouden zijn. De cijfers zijn daar echter niet eenduidig over. Uit de eerste analyse van de cijfers van de politie blijkt dat in de eerste helft van 2008 86% van de daders van autochtone Nederlandse afkomst was en 14% van de daders van allochtone afkomst. Deze verhouding komt min of meer overeen met de verhouding tussen autochtonen en allochtonen in de Nederlandse bevolking. Hoger zijn de cijfers van het onderzoek van de UvA (Buijs 2008): in Amsterdam was 64% van de daders van niet-Nederlandse afkomst, 36% was van Marokkaanse afkomst. 36% was van autochtone Nederlandse afkomst, wat ongeveer overeenkomt met het percentage autochtone Nederlandse jongeren tot 24 jaar in Amsterdam (39%). Het percentage allochtone jongens in Amsterdam is hoger dan elders in Nederland. Homonegatief geweld lijkt dus evengoed een probleem van autochtone Nederlanders als van allochtone Nederlanders.

Zowel Van der Meer als Buijs gaat in op de rol die religie bij daders zou spelen. Beide onderzoekers komen tot de conclusie dat dit niet of nauwelijks het geval lijkt. De daders van Buijs beroepen zich niet op religie; dat deden de daders van Van der Meer nog wel, maar Van der Meer wijst er op dat de noties over natuur, natuurlijk en onnatuurlijk van autochtone en allochtone jongens, wel degelijk in een gedeeld religieus erfgoed te vinden zijn, waarin zowel binnen de christelijke kerken als binnen de islam is vastgelegd hoe er over homoseksualiteit gedacht wordt. Van der Meer beschouwt dit echter als een cultureel verschijnsel, niet als een religieus feit (Van der Meer 1995, 58).

Sociaal profiel

De daders uit het onderzoek van Van de Boogaard/Van der Meer (Van der Meer 1995) en uit het onderzoek van Buijs verschillen van elkaar in sociale achtergrond en klasse. De daders van Van de Boogaard/Van der Meer (1995) waren overwegend afkomstig uit de lagere middenklasse en 'hogere' milieus en hadden redelijk wat onderwijs genoten (van mavo tot hbo), maar een opleiding interesseerde hen niet. De daders van Buijs waren laag opgeleid en afkomstig uit probleemgezinnen. Van der Meer omschrijft de problematische relatie die de daders met hun ouders onderhielden: vader vaak autoritair, moeder veel zwakker en een inconsistente opvoedingsstijl, waarbij het kind het ene moment met affectie werd overladen en het andere moment van vader klappen kreeg. De allochtone daders kwamen niet uit een wezenlijk andere gezinssituatie dan de autochtone; bij beide groepen was de gezinssituatie weinig harmonieus en inconsistent (Van der Meer 1995: 28).

Middelengebruik

Naar eventueel middelengebruik onder daders van homonegatief geweld is tot nu toe weinig onderzoek gedaan. Misbruik van alcohol en middelen vormt risicogedrag voor vandalisme en geweld onder jongeren, maar het is de vraag in hoeverre dit ook een rol speelt bij discriminatoir geweld. Buijs (2008: 82) vond dat in de regio Amsterdam bijna 60% van de daders helemaal geen middelen had

gebruikt; 30% had alcohol gebruikt en 5,6% softdrugs. De daders buiten Amsterdam die hij voor zijn onderzoek ook sprak, hadden juist opvallend vaak harddrugs gebruikt (van de hele groep van 52 daders had 9,3% harddrugs gebruikt, terwijl dat in Amsterdam 0% was). Hier is duidelijk meer onderzoek nodig. De uitkomsten van onderzoek naar alcohol en middelengebruik bij discriminatoir geweld in het algemeen zijn evenmin eenduidig.

Recidive

Daders van discriminatoir geweld zijn vaak recidivisten. Brants en Kool vonden in hun onderzoek dat 65% van de daders antecedenten had, zij het dat die niet op het terrein van discriminatoir geweld lagen. Slechts 6% had eerder dit soort delicten gepleegd (Brants en Kool 2006: 122 ff.), vooral minder ernstige tot ernstige vermogens- en agressiedelicten. Ook van de 52 landelijke en Amsterdamse daders van Buijs had 70% antecedenten, met name diefstal, geweld en mishandeling (Buijs 2008: 85). Buijs omschrijft zijn typische dader als volgt: meestal een man die onbekend is bij het slachtoffer, van Nederlandse of Marokkaanse afkomst, rond de 20 jaar, die deel uitmaakt van een groep. De meeste daders zijn laagopgeleid, hebben geen werk of studeren nog, hebben al eerder de wet overtreden en verkeren in een problematische thuissituatie. De meesten zijn niet onder invloed tijdens het plegen van het delict (58%), hoewel een aanzienlijk deel van de daders alcohol had gedronken (31%) (Buijs 2008: 111).

8.2 Motieven van daders

Er is in de afgelopen decennia gediscussieerd over de oorzaken van homovijandig gedrag onder daders. Alle hypothesen sluiten aan bij de praktijk (voor zover onderzocht) dat daders overwegend mannen zijn in de puberale of adolescentie leeftijd, die vaak in groepjes opereren.

De oudste hypothesen over motieven waren gebaseerd op het gezegde 'onbekend maakt onbemind' en dit leidde tot optimistische verwachtingen dat voorlichting over homoseksualiteit de daders zou 'bekeren'.

In de jaren tachtig bleek dat onbekendheid in ieder geval niet de enige factor was en ontstonden er hypothesen die uitgingen van verdrongen eigen homoseksualiteit als oorzaak van homonegatief geweld.

Niet alle antihomoseksualiteit wordt uitgedrukt als homonegatief geweld. Het is duidelijk dat de kleine groep van antihomoseksuele geweldplegers opvattingen over de onwenselijkheid van homoseksualiteit deelt met een grotere groep (Schuyf en Van Odijk 2006).

Hoewel er de afgelopen drie decennia veel geschreven is over de mogelijke oorzaken van homonegatief geweld, is er maar weinig onderzoek gedaan onder daders zelf. Dit geldt ook voor Nederland, hoewel drie daderonderzoeken in Nederland veel relevante informatie opleveren. Dat er weinig daderonderzoek is verricht, heeft mogelijk de volgende redenen:

- Het blijkt in de praktijk erg moeilijk om daders te vinden, die dan ook nog bereid zijn om aan dit soort onderzoek mee te werken.
- Er zijn weinig veroordeelde daders.

Kwalitatieve daderonderzoeken

We kennen drie kwalitatieve daderonderzoeken waarin de onderzoekers hebben gesproken met daders van homonegatief geweld over hun motieven en achtergronden: Peter Nieuwets (1995), Van der Meer (1995) en recent Buijs (2008). Voor dit onderzoek zijn alleen de laatste twee onderzoeken bestudeerd. Zij beschrijven (hoe waardevol ook) wel een speciaal type daders, te weten jonge mannen

die een aperte hekel hebben aan homoseksualiteit en dan vooral aan de specifieke vorm van homoseksualiteit die te maken heeft met vrouwelijkheid en bepaalde vormen van seksualiteit.

Halverwege de jaren tachtig interviewde Henk van den Boogaard 25 mannen die het slachtoffer waren geworden van antihomogeweld. ('Flikkers moeten we niet' 1987) Later in het begin van de jaren negentig interviewde hij nog eens 29 daders van homonegatief geweld. Van den Boogaard was niet in de gelegenheid zijn interviews te publiceren, daarom vroeg de Schorerstichting in 1995 aan Theo van der Meer om deze interviews alsnog verder uit te werken. Van der Meer heeft de respondenten dus niet zelf gesproken.

De centrale these van 'Potenrammen als Rite de Passage' is dat 'potenrammen' in jongensculturen kan gezien worden als 'rite de passage': een ritueel waardoor deelnemers een mannelijke status of de status van volwassene voor zichzelf realiseren. Het was dus niet zo dat 'potenrammers' voornamelijk tot hun daden zouden komen door hun onzekerheid over eigen homoseksuele gevoelens (Van der Meer 1995: 13).

Opvattingen over mannelijkheid en seksualiteit doorslaggevend

In het verlengde van de conclusies van Van den Boogaard en Van der Meer liggen de uitkomsten van het onderzoek van Buijs (Buijs, Hekma en Duyvendak) in 2008 onder 52 daders: 'De hoofdoorzaak van de afkeer die de daders van homonegatief geweld voelen voor homoseksualiteit ligt in hun opvattingen en emoties over mannelijkheid en seksualiteit. Vier aspecten hiervan blijken met name ergernis, afkeuring en walging op te roepen: anale seks, vrouwelijk gedrag, de zichtbaarheid van homoseksualiteit en de angst om door een homo versierd te worden. Opvallend hierbij is dat de jongens homoseksualiteit niet op alle fronten afwijzen. Sterker nog, in veel gevallen geven de daders aan helemaal geen hekel te hebben aan homo's; ze realiseren zich dat homoseksualiteit bij de samenleving hoort. Wel stellen ze strenge voorwaarden: homoseksuelen mogen de vier genoemde aspecten in hun gedrag niet tonen. De daders nemen de heersende homotolerante retoriek van de Nederlandse samenleving veelal over, maar schrikken niet terug voor allerlei vormen van geweld als homoseksualiteit dichterbij komt of als homomannen zich niet houden aan de door hen gestelde voorwaarden.

Geweld ontstaat met name wanneer deze jongens denken seksueel object van homomannen te zijn. De onderzoekers concluderen dat dit in bijna 40% van de onderzochte gevallen een aantoonbare 'trigger' van het geweld is. De daders willen geen lustobject zijn; doordat ze een beeld hebben van homoseksuele mannen als hyperseksuele wezens voelen ze wel constant deze dreiging. Deze jongens kunnen het idee niet verdragen dat ze in een rol worden gedrongen die zij als vrouwelijk en vernederend zien.' (Buijs 2008: 107-108).

Ook niet-daders intolerant jegens homoseksualiteit

Naast interviews met daders hield Buijs focusgroepen met verschillende soorten jongeren, om te zien in hoeverre hun opvattingen over homoseksualiteit verschilden of overeenkwamen met die van de daders. Er bleken echter nauwelijks verschillen te zijn. Ook de jongeren die geen dader waren, stonden zeer intolerant jegens homoseksualiteit. Buijs constateert dat de potentiële dadergroep erg groot is: 'Deze bevinding vindt steun in het feit dat veel daders van antihomogeweld hun delict niet van tevoren planden. Van georganiseerd 'potenrammen' is slechts op beperkte schaal sprake. De meeste incidenten ontstaan ter plekke. De situatie loopt uit de hand op het moment dat de daders geconfronteerd worden met een situatie die conflicteert met hun opvattingen over gender en seksualiteit.'

Drie factoren spelen volgens Buijs een belangrijke rol bij het overgaan tot geweldpleging:

- Daders kunnen slecht weerstand bieden aan groepsdruk. Het afzetten tegen homoseksualiteit heeft in veel groepen een identiteitsfunctie: jongeren verwerven zo een stoere, mannelijke status. Zo voorkomen ze te worden gezien als 'homo', wat voor hen gelijk staat aan zwak en vrouwelijk.
- Sociaaleconomische factoren spelen een belangrijke rol. Daders zijn opvallend vaak laagopgeleid, werkloos en afkomstig uit probleemgezinnen. Het plegen van homonegatief geweld kan een effectieve manier zijn om respect en een mannelijke status te verkrijgen voor wie dat op legale wijze niet lukt.
- Opvattingen en emoties over seks en gender spelen een doorslaggevende rol, zij het dat Marokkaanse jongens niet vrouwelijk gedrag, maar anale seks en de zichtbaarheid van homoseksualiteit noemen als meest verwerpelijke aspecten. Hun oververtegenwoordiging is daarnaast met name te verklaren door de straatcultuur waarin veel Marokkaanse jongens leven. Het geweld van daders is niet religieus geïnspireerd.

Kantelmomenten voor het overgaan tot geweldpleging

Wanneer leidt een intolerantie of afkeer voor homoseksualiteit tot geweldpleging? Buijs onderscheidt vijf kantelmomenten die belangrijk zijn. Angst van (heteroseksuele) jongeren om als lustobject voor homo's te dienen speelt steeds een belangrijke rol in deze momenten. De vraag is in hoeverre de conclusies van Buijs e.a. alleen geldig zijn voor de dadergroep die het zichtbaarst is - jonge mannen in groepen - of dat zij algemener gelden voor homonegatief geweld en vooral ook voor antilesbisch geweld. Daar is evenwel geen onderzoek naar verricht, al ligt het in de verwachting dat stereotype opvattingen over sekse en gender ook in de houding tegenover lesbische vrouwen een belangrijke rol spelen.

In bredere zin omschreef de Adviesgroep strafrechtelijk relevant homonegatief gedrag (1994: 12) vijf belangrijke kantelmomenten die kunnen leiden tot homonegatief geweld:

- Het moment van 'coming out'
- Het uiten van wat door anderen als homoseksueel of lesbisch gedrag wordt opgevat
- Bezoek aan de homo-uitgaanswereld en de ontmoetingsplaatsen (de 'baan')
- Het bijwonen van herkenbare homo/lesbische bijeenkomsten of activiteiten
- Wanneer een beslissing moet worden genomen waarbij de betrokkene (slachtoffer/dader?) in een afhankelijkheidspositie verkeert

Deze contextbenoeming geeft een belangwekkende aanvulling op wat bekend is over motieven van daders, omdat hierbij ook andere situaties worden benoemd dan seksueel geladen situaties onder (jonge) mannen. Zichtbaarheid en machtsrelaties spelen bij deze contexten een rol.

Opvattingen over mannelijkheid en vrouwelijkheid en de aan deze seksen toegeschreven eigenschappen lijken meer in het algemeen een rol te spelen bij negatieve opvattingen over homoseksualiteit. Een onderzoek da tin opdracht van de Commissie gelijke behandeling in 2008 en 2009 naar homoseksualiteit op de werkplek werd verricht, toonde duidelijk aan dat er een verschil bestaat tussen werksferen die door mannen gedomineerd worden en werksferen waar de sfeer meer vrouwelijk is. In de eersten was de houding ten opzichte vna homoseksuelen veel negatiever dan in de laatsten (Van der Klein e.a. 2009)

Beeldvorming vooral uit media

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat respondenten hun ideeën over omvang en toename van het homonegatief geweld voornamelijk uit de media halen. Bijvoorbeeld Van San en De Boom hebben

daar in hun onderzoek expliciet naar gevraagd. Ook uit een recent onderzoek dat het Antidiscriminatiebureau in Den Haag uitvoerde onder de titel 'Buiten Beeld?' bleek dat maar liefst 73% van de respondenten de media als belangrijkste bron noemden voor de beeldvorming over homodiscriminatie. Aan dit onderzoek deden 140 respondenten mee, leden van COC Haaglanden en anderen die via verschillende antidiscriminatiewebsites in Haaglanden werden opgeroepen te participeren. De meerderheid van hen was man en boven de 40 jaar. Van hen was 18% van mening dat hun woonplaats de afgelopen jaren onveiliger is geworden door religieuze en culturele opvattingen - waarmee men natuurlijk bedoelde dat er meer mensen zijn komen wonen die intolerant zijn ten opzichte van homoseksualiteit op grond van religieuze en culturele opvattingen. (Kik 2008). De media (zeker in Nederland) schenken inderdaad regelmatig aandacht aan bepaalde vormen van homonegatief geweld, maar lijkt dit vooral te doen wanneer de (vermeende) daders van Marokkaanse afkomst lijken te zijn (bijvoorbeeld Buijs e.a. 2008: 23).

8.3 Vergelijking met daders van ander discriminatoir geweld

Brants en Kool (2006) beschrijven daders van specifieke en commune discriminatie. Het daderprofiel dat zij in hun onderzoek vonden, vertoont de volgende overeenkomsten met het daderprofiel van homonegatief geweld, voor zover onderzocht:

- *Plaats* van het incident: specifieke discriminatie gebeurt meer dan de helft van de keren op straat of in een openbare gelegenheid. Op de tweede plaats staat de woonomgeving met 15% van de zaken. Ook commune delicten op discriminatoire grondslag worden in de regel in het openbaar gepleegd (59%); een op de vijf zaken speelt in de woonomgeving en een op de acht in de horeca.
- *Geslacht*: mannen vormen 90% van de daderpopulatie.
- *Etniciteit*: ruim 80% van de daders is autochtoon en ruim 90% is in Nederland geboren.
- *Recidive*: 65% heeft *antecedenten*.

Het daderprofiel dat Brants en Kool in hun onderzoek vonden, vertoont ook verschillen met het daderprofiel van homonegatief geweld, namelijk de volgende:

- *Groepsverband*: specifieke discriminatie op andere gronden komt minder vaak in *groepsverband* voor dan homonegatief geweld (circa 25%); bij commune discriminatie wordt 40% in groepsverband gepleegd; ook nog lager dan bij homonegatief geweld.
- *Leeftijd van de daders*: bij commune delicten op discriminatoire grondslag ontbreken daders uit de leeftijdscategorie van 12 tot 18 jaar. De typische pleger van commune discriminatie lijkt wat ouder dan de typische pleger van specifieke discriminatie.

Onbekend is of er verschillen bestaan in de invloed van *middelengebruik*. Bij specifieke discriminatie speelt middelengebruik een rol in bijna de helft van de gevallen, bij commune discriminatie in twee derde van de gevallen, waarbij het meestal om alcoholmisbruik gaat. Bij homonegatief geweld weten we dat niet.

Samenvatting hoofdstuk 8

Er is weinig onderzoek naar daders van homonegatief geweld gedaan en het onderzoek dat is gedaan, richt zich op één specifieke groep daders, namelijk jonge mannen die fysiek geweld tegen homoseksuele mannen plegen in de publieke ruimte, die daarvoor vervolgd zijn. Een mogelijke verklaring voor hun gedrag is 'acting-outgedrag' onder jonge mannen in groepen. Vijandigheid tegen

homoseksualiteit is een onderdeel van de straatcultuur waarvan veel daders deel uitmaken. In groepen kan daarnaast sprake zijn van meelopergedrag.

Homovijandigheid, die voorkomt uit gebrekkige opvattingen over wat homoseksualiteit is, en een verstoorde eigen relatie tot sekse- en genderopvattingen, komt tot uiting in negatieve omschrijvingen van de eigen mannelijkheid en een lage tolerantie ten opzichte van gepercipieerde bedreigingen hiervan.

Religieuze overwegingen blijken geen rol te spelen. De verhouding tussen autochtone en allochtone daders lijkt de bevolkingssamenstelling redelijk te weerspiegelen, maar mogelijk zijn vooral in Amsterdam (Marokkaanse) jongens oververtegenwoordigd in de straatcultuur.

Onbekend is de mate waarin alcohol en middelengebruik een rol spelen.

Daders van homonegatief geweld komen wat betreft een aantal kenmerken overeen met daders van andere vormen van discriminatoir geweld: het zijn overwegend mannen; 65% heeft justitiële antecedenten, maar daders van homonegatief geweld opereren vaker in groepsverband en zijn jonger.

Uit onderzoek naar de motieven en achtergronden van daders kwam het volgende:

- *'Potenrammen' kan een ritueel zijn om de mannelijke status te verwerven.*
- *De daders zijn lang niet altijd probleemjongeren.*
- *Homonegatief geweld staat als daad zelden op zichzelf, maar daders maken zich vaak ook schuldig aan vandalisme, diefstal, inbraak, beroving of geweldpleging.*
- *Een hoofdmotief voor homonegatief geweld vormt afkeer voor homoseksualiteit, waarin de daders met name afkeuren: anale seks; vrouwelijk gedrag; zichtbaarheid van homoseksualiteit. Ook het idee om zelf lustobject te worden boezemt hen veel afkeer in.*

Overigens blijkt uit onderzoek onder controlegroepen dat ook jongeren die geen dader zijn, intolerant staan tegenover homoseksualiteit.

9 Contexten van homonegatief geweld

9.1 Algemene gegevens over context

Hoewel de definitie van de contexten waarbinnen homonegatief geweld plaatsvindt in de verschillende surveys niet eenduidig is, zijn er wel overeenkomsten. Eva Tiby (2007) spreekt van verschillende 'arena's'. In de meeste surveys is de openbare ruimte de belangrijkste context, maar in de omschrijving blijkt dat daarmee in geen enkel onderzoek precies hetzelfde bedoeld wordt. Het kan gaan om een betrekkelijk homoneutrale openbare ruimte, maar ook om de straat in de nabijheid van een homocafé of ontmoetingsplaats. Hetzelfde geldt voor wat hier is opgevoerd als homo-ontmoetingsplaats: soms gaat het om een plaats waar mannen sekscontacten opdoen, soms wordt ook homohoreca onder deze kop geschaard. Het hoge percentage 'internet' (inclusief sms en telefoon) in Zweden is het resultaat van de grotere aandacht die bedreigingen via internet in Zweden krijgen, een aandacht die zich ook vertaalt in de registratie.

In dit hoofdstuk staan twee contexten van homoseksueel geweld centraal: scholen (paragraaf 9.1) en homo-ontmoetingsplaatsen (paragraaf 9.2).

9.2 Jongeren op scholen

Homonegatief geweld lijkt met name een delict van jongeren tegen jongeren. Het is daarom nuttig om nader in te gaan op de situatie in het onderwijs. Daar zijn verschillende redenen voor. Allereerst geven homoseksuele jongeren aan dat zij ook op school gepest en bedreigd worden, zo blijkt uit verschillende surveys op scholen in Nederland, maar ook daarbuiten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het rapport 'Flikker Op!' (ExpresZo 2008) en uit een Brits onderzoek onder jonge homoseksuelen (Mooij 2007; Hunt and Jensen 2007).

Ook de ouders zitten vaak op school. De informatie uit de verschillende onderzoeken combinerend lijkt er sprake te zijn van een mogelijk verontrustende situatie. Zo geven de jeugdmonitoren met name in de grote steden in Nederland aan dat de stemming onder sommige groepen jongeren extreem homovijandig is. Het gaat dan om jongens in het vmbo, relatief vaak van Turkse of Marokkaanse afkomst (2005;

http://www.jeugdmonitorrotterdam.nl/rotterdam/internet/overig/jmr/pdf/factsh_homointol.pdf). Uit een onderzoek onder homojongeren via het blad ExpresZo uit 2000 bleek dat 8,6% van de lesbische en homojongeren (relatief meer jongens dan meisjes) aangeeft dat ze wel eens, vaker of regelmatig geslagen worden wegens hun homoseksualiteit. Uit de ExpresZo-cijfers blijkt verder dat 3% van de homojongeren zegt dat geweld tegen hen wel vaker of zelfs regelmatig voorkomt (Dankmeijer 2001). Dit sluit aan op de bevindingen van de Inspectie van het Onderwijs, die concludeerde in 1998 weinig meldingen van homodiscriminatie te krijgen, maar dat de wel ontvangen meldingen van ernstige aard waren (Rijksinspectie van het Onderwijs 1999). Bij een hernieuwd onderzoek van de inspectie in 2008 bleek dat een derde van de ondervraagde scholen met incidenten rond homoseksualiteit te maken had, maar de inspectie constateerde tegelijkertijd dat scholen weinig zicht hebben op incidenten rond seksuele diversiteit.

Zowel leerlingen als leraren doelwit op scholen

In Nederland verscheen in 2003 'Beter voor de klas, beter voor de school', naar aanleiding van een onderzoek door AOb, het APS en het COC. Uit dit onderzoek bleek dat niet alleen de homoleerlingen, maar ook de homoseksuele docenten op scholen problemen hadden. Homoseksuele en lesbische docenten hebben vaker last van ongepaste nieuwsgierigheid naar hun privéleven dan hun heteroseksuele collega's. Ook krijgen zij hierover vaker spottende opmerkingen te horen, van collega's,

maar vooral van leerlingen. Dit begint al op de basisschool en komt het meest voor op vmbo-scholen. Op scholen met duidelijke regels over omgangsvormen en een gericht diversiteitsbeleid wordt homoseksueel onderwijspersoneel overigens aanmerkelijk minder vaak gediscrimineerd.

Pleidooi voor samenhangende aanpak van discriminatie en geweld

De gegevens over homoseksuele docenten werden onder meer bevestigd door het onderzoek van Mooij. Mooij is hoogleraar aan het Instituut voor Toegepaste Sociale wetenschappen (ITS) van de Radboud Universiteit Nijmegen en voerde in opdracht van de Commissie Gelijke Behandeling een secundaire analyse uit op de gegevens die het ITS verzamelde in de 'Veiligheidsmonitor Voortgezet (Speciaal) Onderwijs 2006'. Dit zijn gegevens over 80.000 leerlingen. De secundaire analyse ging vooral over de discriminatie tussen personen en uitingen daarvan in motieven voor geweld, in het bijzonder seksuele gerichtheid. Seksuele gerichtheid bleek in ieder geval een extra risicofactor voor discriminatie en geweld door leerlingen en mededocenten te zijn bij personeelsleden (docenten en overig personeel), maar gezien in een context waarin ook andere varianten van discriminatie en geweld aantoonbaar voorkomen. Er kan op scholen een situatie zijn waarin leerlingen en leraren om allerlei redenen gediscrimineerd kunnen worden. Leerlingen die om hun homoseksualiteit met geweld te maken krijgen, onderscheiden zich niet van leerlingen die op andere gronden met geweld te maken krijgen. Beide groepen hebben dezelfde kenmerken: ouder zijn, man zijn, zich niet het meest thuis voelen in Nederland, bezoeken van een laag type onderwijs. Godsdienst speelt een relatief geringe rol. In het onderzoeksrapport worden verschillende vormen van verbaal, materieel, fysiek en seksueel geweld onderscheiden, maar in de tabellen worden alleen de correlaties met verschillende achtergrondvariabelen genoemd en niet de absolute getallen. Niet duidelijk wordt dus hoe vaak iedere vorm van geweld daadwerkelijk voorkomt.

Leerlingen krijgen het meeste te maken met geweld als getuige, vervolgens als slachtoffer en ten slotte zelf als dader. Veelal spelen er vele motieven bij elke vorm van geweld. Mooij beveelt daarom aan om de diverse varianten van discriminatie en geweld op de scholen aan te pakken in een samenhangend kader en vanuit hetzelfde perspectief (Mooij 2007). Mooij is niet de enige die aanbeveelt om op de scholen zelf een samenhangend pakket tegen discriminatie en geweld aan te bieden (zie ook paragraaf 10.1). De gegevens over motieven van daders die uit dit onderzoek blijken, zijn niet in overeenstemming met de gegevens uit het onderzoek van Buijs, die aangeeft dat stereotype ideeën over mannelijkheid en seksualiteit een grote rol spelen in de antihomoseksuele motivatie van de daders (zie ook paragraaf 8.2).

Enquête onder jongeren

TOP-X, een jongerenwebsite, hield met medewerking van het homojongerenblad *Expreso* in 2007 een enquête onder 1600 jongeren over 'geweld tegen roze'. Van de respondenten was 84% heteroseksueel, 7% biseksueel en 8% homo. Het percentage respondenten dat geen homo's kent of niet met ze om wil gaan, is gering, maar de gegevens uit de enquête tonen ook aan dat geweld tegen jonge homoseksuelen geen ongewoon verschijnsel is. 6% kent mensen in hun omgeving die geweld tegen homo's plegen; 1% geeft toe het zelf ook te doen; 37% heeft iets gemerkt van homohaat sinds de vorige zomer (en van hen was een kwart slachtoffer). In 60% van de gevallen ging het om uitschelden, in 26% om dreigen met fysiek geweld (2% daadwerkelijk fysiek geweld), in 8% om roddelen of pesten en in 5% om negeren of buitensluiten. Slechts 2% deed aangifte, om de redenen: 14%: omdat het geen zin heeft; 23%: omdat de politie dit soort aangiftes niet serieus neemt; 8%: omdat duidelijk zou worden dat ik zelf homoseksuele contacten heb, 55%: omdat ik het niet belangrijk genoeg vond. Vrijwel alle respondenten hadden in het laatste jaar meer gevallen meegemaakt van geweld tegen roze, 13% zelfs meer dan tien incidenten.

Schoolleidingen

Er zijn indicaties dat schoolleidingen bestrijding van (homo)discriminatie nauwelijks serieus lijken te nemen. 60% van de bezoekers van de website van het homojongerenblad *Expreszo* meldt dat de schoolleiding zelden of nooit optreedt tegen homovijandig geweld (Dankmeijer 2001). Onder alle scholieren is dit percentage 33%, waarbij overigens niet gespecificeerd wordt naar welke vorm van discriminatie wordt opgetreden (Mooij 2007).

Opvattingen over homoseksualiteit

In 2008 onderzocht de Inspectie van het Onderwijs binnen verschillende schooltypen op hoeveel scholen incidenten rond seksuele diversiteit en seksuele weerbaarheid voorkomen (zowel voor leerlingen als personeelsleden) en in hoeverre scholen in hun onderwijsaanbod en in hun beleid rond sociale veiligheid en burgerschap aandacht geven aan seksuele veiligheid en seksuele weerbaarheid. In het kader van dit onderzoek hebben 795 directies van scholen (B.O. en V.O.) aan een survey meegewerkt; vulden 851 personeelsleden en 2813 leerlingen (V.O. en MBO) een vragenlijst in; werden op 35 scholen (V.O. en MBO) case-studies uitgezet en vulden 18 personen via internet een vragenlijst in. Uit het vragenlijstonderzoek kwam naar voren dat 10% van de leerlingen in het V.O. en 7% in het MBO wel eens een homoseksuele medeleerling heeft gepest. Op ruim een derde van de bezochte scholen kwamen incidenten voor waar homoseksualiteit een rol speelt; maar 25 scholen van de 35 hadden onvoldoende inzicht in de incidenten die zich met betrekking tot homoseksualiteit voordoen. De grote meerderheid van de leerlingen en het onderwijspersoneel geeft aan homoseksualiteit te respecteren, toch voelt bijna de helft van de leerlingen op scholen zich niet veilig genoeg om voor hun mogelijke homoseksualiteit uit te komen; dat geldt op een aantal scholen ook voor de leraren. Verder bleek er een discrepantie te zitten in de meningen van de schooldirecties over de effectiviteit en bekendheid van door hen genomen maatregelen op het gebied van sociale veiligheid van homoseksuelen en de perceptie door de leerlingen van de effectiviteit van deze maatregelen. (Weerbaar en divers 2009)

De inspectie sprak in 2008 ook in opdracht van het Ministerie van OCW in een aantal rondetafelgesprekken met jongeren en experts over homovijandig gedrag bij de jeugd. De resultaten van deze gesprekken zijn neergelegd in de brochure "Anders zijn is van iedereen" die als handreiking aan de scholen is verstuurd. In de brochure wordt geconcludeerd dat homoseksualiteit wel wordt getolereerd, maar niet geaccepteerd. Jongeren accepteren het feit dat iedereen anders is en dat je op die basis kunt samenleven op basis van respect. Als jongeren anderen uitsluiten en/of stelselmatig negatief benaderen, doen ze dat niet zozeer omdat je homo-of lesbo bent, maar omdat jongeren onzeker zijn over hun identiteit. (Anders is van iedereen 2009, 2) In de tekst van de interviews wordt deze vrij positieve conclusie nogal wat genuanceerd. Er is een verschil hoe jongens – en meidengroepen met elkaar en met verschillen omgaan. Voor jongens wordt de onderlinge verbondenheid vooral bepaald door een gedeelde interesse in het andere geslacht. Een homoseksuele jongen valt hier onmiddellijk buiten. Sommige jongens hebben een fysieke afkeer van homoseksualiteit, die ze ook seksueel inkleuren. Dit gegeven was ook al door de onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam geconstateerd. Voor lesbo's ligt de situatie binnen de meidencultuur makkelijker. Zichtbare homoseksualiteit ligt bij de jongeren weer moeilijker. "Als je gewoon normaal doet en niemand iets aan je kan zien, kun je er makkelijker voor uitkomen" zegt een van de jongeren. Hier lijkt sprake te zijn van een tegenstelling: alleen mensen die open zijn over hun homoseksualiteit, verdienen respect en worden niet gepest, maar de jongens die té duidelijk over hun homoseksualiteit zijn worden als niet gender-conform gezien en krijgen het zeer moeilijk.

In het Verenigd Koninkrijk is onderzoek gedaan naar de positie van homojongeren op scholen. De Engelse homobelangenorganisatie Stonewall liet in 2007 een onderzoek uitvoeren onder meer dan 1100 jongeren van schoolgaande leeftijd, om uit te vinden hoe de situatie op school voor hen is. Stonewall noemde de uitkomsten 'alarmerend'. Bijna twee derde van de LGBT-jongeren op scholen (naar schatting 150.000) heeft te maken gehad met pesten en intimidatie ('bullying') omdat ze homoseksueel zijn. Op scholen op religieuze grondslag gaat het zelfs om 75% van de jongeren. Homonegatief schelden is aan de orde van de dag en leraren doen vaak alsof er niets aan de hand is. Van de leerlingen zegt 70% dat het hun prestaties op school negatief beïnvloedt. De helft spijsbelt wel eens om aan het pesten te ontkomen.

Soort van geweld	%
Uitschelden	92
Kwaadspreken	76
Intimiderende blikken	62
Isoleren en negeren	58
Internet pesten	41
Fysiek geweld	41
Vandalisme en diefstal	30
Doodsbedreigingen	17
Met wapen bedreigd	13
Aanranding, verkrachting	12

Percentage gepeste homoseksuele leerlingen dat bepaalde vormen van pesten heeft meegemaakt. (Gay british Crime Survey 2008) (Absolute aantallen: $N \% \times (65\% \times 150.000)$; dus bijv. $17\% \times (65\% \text{ van } 150.000) = 16.575$ leerlingen ontvingen een doodsbedreiging wegens homoseksualiteit.

In 2004 publiceerde de Universiteit van Londen een literatuuronderzoek met als doel na te gaan wat de omvang en impact is van pesten wegens homoseksualiteit op scholen en wat scholen daartegen kunnen doen. In de samenvatting van dat onderzoek staat: 'De schatting is dat tussen 30 en 50% van de jongeren met gevoelens voor hun eigen sekse direct te maken hebben gehad met 'homophobic bullying'. Met name lesbische (30%) en biseksuele meisjes (35%) worden meer gepest in vergelijking met heteroseksuele meisjes (20% gepest).' (Warwick, Chase and Aggleton 2004: 24). De aantallen die zij in de literatuur vonden, worden bevestigd in de praktijk in het Stonewallonderzoek.

Zowel uit het onderzoek van Mooij in Nederland als uit de verschillende Engelse onderzoeken blijkt dat met name ook onderwijzers regelmatig te maken krijgen met geweld door leerlingen, ouders en mededocenten vanwege hun homoseksualiteit. Uit het Engelse onderzoek van het Teacher Network Support (2005) is bijvoorbeeld gerapporteerd dat 67% van de lesbische, homo- en biseksuele leraren geconfronteerd wordt met discriminatie. Meer dan 70% van deze discriminatie komt van hun leerlingen, 46% van collega's, 37% van schoolbestuurders en 16% van de ouders van de leerlingen.

9.3 Homo-ontmoetingsplaatsen

Uit het Politierapport (2008) blijkt dat een 'substantieel deel' (23%) van het homonegatief geweld in 2008 zich afspeelde rondom homo-ontmoetingsplaatsen (HOP's). Slechts enkele politieregio's voeren een specifiek beleid om geweld op deze ontmoetingsplaatsen tegen te gaan. Het algemene beleid voor openbare homo-ontmoetingsplaatsen is daarentegen de laatste jaren steeds meer repressief gericht.

(zie bijvoorbeeld de lezing van H. Raeven t.g.v. het 40-jarig bestaan van de DWH op 13 juli 2008; <http://dwh40.nl/node/37>)

Homonegatief geweld rond ontmoetingsplaatsen en de situatie rond de ontmoetingsplaatsen komt relatief vaak in het nieuws, omdat het appelleert aan nieuwswaardige zaken als seks en geweld. Geweld 'op de baan' is al jaren een probleem. In het verleden heeft de politie gereageerd met verschillende maatregelen om de veiligheid van de baanbezoekers te verhogen, bijvoorbeeld door een duidelijk aanspreekpunt te hebben en gericht te surveilleren. Deze trend wordt momenteel doorkruist doordat sommige politiekorpsen repressief optreden tegen baanbezoekers, mede na klachten van omwonenden. Verschillende incidenten hebben de pers gehaald.

In haar rapportage over 2008 merkt de politie het volgende op over de ontmoetingsplaatsen:

- Een substantieel deel van het homofob geweld (23%) speelt zich af rondom HOP's. Slechts enkele regio's voeren daartoe een specifiek beleid.
- Het grote aantal bekende incidenten en de hevigheid ervan rondom HOP's noodzaakt tot extra inspanningen bij de politie om de veiligheid van bezoekers te garanderen.
- Er is een correlatie tussen de locatie waar de incidenten zich afspelen en het soort geweld. Geweld tegen personen doet zich met name voor op HOP's. In de eigen woonomgeving is vooral sprake van intimidatie/bedreiging en geweld tegen goederen. Verbaal geweld en systematische pesterijen komen relatief veel voor op internet/school/werk (Politie 2008: 14).

Samenvatting hoofdstuk 9

Homonegatief geweld komt vooral voor in de openbare ruimte, maar die wordt in onderzoek verschillend gedefinieerd: het kan gewoon op straat zijn, maar ook in de buurt van een als homoseksueel gepercipieerde plaats. .

In dit hoofdstuk worden twee contexten nader belicht: de school en de ontmoetingsplaats.

Op scholen geven homoseksuele leerlingen aan dat ze gepest, bedreigd en geslagen worden. Ze zitten op school met ouders die vaak extreem homovijandig zijn. Behalve leerlingen zijn vaak ook homoseksuele leraren doelwit van homonegatief geweld door leerlingen, ouders en mededocenten. Uit onderzoek op scholen blijkt dat discriminatie op grond van homoseksualiteit vooral op die scholen voorkomt, waar leerlingen en docenten ook het slachtoffer zijn van discriminatoir geweld en gedrag op verschillende andere gronden. Onderzoekers pleiten er daarom voor om discriminatie en geweld op scholen samenhangend aan te pakken.

23% van het homonegatief geweld (met name geweld tegen personen) speelt zich af rond ontmoetingsplaatsen (HOP's). Hierbij speelt een spanningsveld tussen veiligheid bieden en overlast tegengaan. De politie reageert soms met maatregelen om de veiligheid van bezoekers te verhogen en in toenemende mate ook met repressie.



Deel IV Preventief optreden tegen homonegatief geweld

10 Primaire preventie

Bij preventie - of het nu om gezondheidsproblemen of criminaliteit gaat - wordt doorgaans een onderscheid gemaakt tussen primaire, secundaire en tertiaire preventie.

Primaire preventie is het meest algemeen en voorkomt dat een bepaalde onwenselijke situatie zich ooit voordoet. Secundaire preventie richt zich op bepaalde risicogroepen. Tertiaire preventie tracht in te grijpen in een situatie (met een groep) die al uit de hand gelopen is.

In de bestudeerde literatuur is geen voorbeeld gevonden van een preventieproject op het gebied van homonegatief geweld dat volgens wetenschappelijke principes is opgezet, uitgevoerd en geëvalueerd, dat wil zeggen een project met een pre-meting, een interventie en een postmeting. Dat wil niet zeggen dat er geen preventieve maatregelen zijn of worden genomen. Het is echter vrijwel onbekend wat de effecten van deze maatregelen zijn en of ze helpen discriminatoir geweld te verminderen. Om de lezer toch een beeld te geven van het soort preventieve maatregelen dat genomen wordt, volgt hier een niet-limitatieve opsomming. Er is een keuze gemaakt uit de belangrijkste projecten. De gevonden voorbeelden zijn met name afkomstig uit Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Waarom in deze landen meer preventieve projecten lopen dan in andere landen is niet duidelijk. In beide landen is al geruime tijd aandacht voor discriminatoir geweld als sociaal probleem.

Het merendeel van de bekende preventieprojecten behoren tot de primaire en secundaire preventie. Groepen personen (jongeren, allochtonen, etc.) worden 'voorgelicht' over homoseksualiteit of lopen trajecten binnen projecten als 'de veilige school'. Vooral bij de primaire preventie betreft het programma's op het gebied van jongeren en de schoolomgeving. Programma's om bij voorbeeld de werkomgeving veiliger te maken zijn er in Nederland nauwelijks. Doel is om de schoolomgeving veiliger te maken en tegelijk enige kennis over het bestaan van seksuele diversiteit te verbreiden onder groepen die worden beschouwd als potentiële dadergroep van homonegatief geweld.

In dit hoofdstuk gaat het om primaire preventie en daarbij komt aan de orde: het beleid hierop (paragraaf 10.1), de projecten hiervoor (paragraaf 10.2), de goede voorbeelden van scholen op dit punt (paragraaf 10.3). Het hoofdstuk besluit met de dilemma's en discussiepunten rond primaire preventie (paragraaf 10.4).

10.1 Beleid

In Nederland worden sinds 2000 verschillende beleidsmaatregelen uitgevoerd om homonegatief geweld en homofobie op scholen bespreekbaar te maken en tegen te gaan. In de beleidsnotitie 'Gewoon homo zijn' van het ministerie van OCW (2007-2011) wordt een aantal maatregelen voorgesteld om de situatie op scholen te verbeteren.

Het formele homobeleid voor scholen startte in 2001. In 2001 kwam er een beleidsbrief (kamerstuk 27017, nr. 5) van staatssecretaris van Onderwijs Adelmund. De aanleiding was dat het onderwerp 'onderwijs' vrijwel ontbrak in het toenmalige overheidsbeleid tegen homonegatief geweld.. Daarnaast werd bij de presentatie van deze nota een onderzoek gepubliceerd waaruit bleek dat homoleerlingen zeiden zich zes keer zo onveilig te voelen als heterojongeren (Dankmeijer 2001). In haar beleidsbrief stelde Adelmund zeven actiepunten voor die in 2003 vrijwel allemaal waren uitgevoerd (Dankmeijer (2003)

Inspectie sinds 2003

Een van de actiepunten was de aanscherping van het toezicht. In 2003 kwam de Inspectie van het Onderwijs met homospecifieke richtlijnen (Dankmeijer (2003), "Iedereen is anders", Utrecht, Onderwijsinspectie/APS). De tekst van deze brochure staat nog op internet, maar is inhoudelijk enigszins achterhaald; de inspectie gebruikt deze richtlijnen niet meer omdat het beoordelingskader is veranderd. Tegenwoordig wordt aan scholen gevraagd wat ze doen aan burgerschapscompetenties en daarbinnen meer specifiek wat ze doen aan discriminatie en homodiscriminatie.

Sinds 2003 controleert de Inspectie van het Onderwijs geregeld scholen steekproefsgewijs op homo-emancipatiebeleid. In 2003 zei circa 6% van de vmbo-scholen enige vorm van maatregelen te hebben, en circa 10% van de havo-vwo-scholen. Het gaat doorgaans om zinsneden in gedragsprotocollen (Inspectie van het Onderwijs (2004), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag over het jaar 2003-2004*, Den Haag, SDU). In 2008 volgde een nieuw onderzoek (Weerbaar en divers, 2009)

Scholen zijn niet verplicht in de uitwerking van hun veiligheidsbeleid aandacht te besteden aan homoseksualiteit. Hooguit 10% van de basisscholen en 14% van de scholen voor voortgezet onderwijs besteedt expliciet aandacht aan agressie tegen homoseksueel onderwijspersoneel (Van Kessel en Sikkes 2007). Mooij constateert dat slechts 1% van de beleidsplannen op het gebied van sociale veiligheid passages over homoseksualiteit bevat (Mooij 2007). Circa 15 vertrouwensinspecteurs (op de meer dan 100 gewone inspecteurs) zijn aanspreekbaar op klachten over intimidatie. Bij de vertrouwensinspecteurs komen maar weinig klachten binnen over homoseksuele intimidatie; de klachten die ze krijgen, hebben zijn echter een ernstig karakter. De inspectie denkt dat er sprake is van onderrapportage (Inspectie van het Onderwijs (2007), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag over het jaar 2006-2007*, Den Haag, SDU).

Pleidooi verruiming meld- en aangifteplicht

In 2005 pleitte homodocent Peter van Maaren in de Landelijke Werkgroep Politiek van COC Nederland voor aanscherping van de Wet preventie en bestrijding van seksueel geweld en seksuele intimidatie in het onderwijs (intern discussiestuk COC Nederland, 2005). In de praktijk worden docenten vaak geïntimideerd door leerlingen. (De Graaf e.a. 2003; Mooij 2007) De meld- en aangifteplicht is er echter alleen voor intimidatie van jongeren door volwassenen. Onderwijspersoneel moet een beroep doen op de Arbowet of de Kwaliteitswet uit 1998. Van Maaren pleit ervoor dat de meld- en aangifteplicht gaat gelden voor iedereen die geïntimideerd wordt. Het COC heeft dit advies echter nog niet onder de aandacht van de regering gebracht.

Preventief beleid op scholen niet wettelijk verplicht

Begin 2006 deed de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) een uitspraak in een zaak op een school die werd aangespannen door een homoseksuele leraar. De klacht luidde dat de school daders van homo-intimidatie wel strafe, maar niet erop wees dat homofobie ongewenst is en dat ook preventief beleid op de school ontbrak. De CGB was het eens met de klager dat daardoor op school een discriminerende situatie in stand gehouden werd, maar moest toch de school in het gelijk stellen omdat de wet niet vereist dat er in straffen expliciet verwezen wordt naar homofobie en evenmin is homospecifiek preventief beleid verplicht. De CGB stelde dat hier een opdracht ligt voor de wetgever (CGB, oordeel 2006-13, <http://www.cgb.nl/opinion.php?id=453055763>).

Naar aanleiding van deze zaak diende de Tweede Kamer later dat jaar een motie in bij het kabinet, waarin gevraagd werd om een verplichting van preventief beleid (Timmer e.a., 27 017, 16). Deze motie werd aangenomen, maar tot nu toe niet uitgevoerd. De regering meent dat de wetgeving voldoende

dekkend is en dat scholen voldoende in staat zijn de aanpak van homospecifieke intimidatie vorm te geven. (Brief van Minister OCW aan Tweede Kamer 27 017 no 26, dd 2 april 2006; nog eens herhaald in de brief 27 017 no 54, dd 29 juni 2009)

In 2008 analyseerde Empowerment (kenniscentrum seksuele diversiteit in het onderwijs) de mogelijkheden tot landelijke richtlijnen voor homo-emancipatie (Dankmeijer (2008), 'Een mogelijke 'verplichting' van homobeleid voor scholen', <http://www.empower-ls.com/nieuws/archief/2008/080221>) Empowerment concludeert dat er geen politiek draagvlak is voor een wettelijke verplichting en beveelt aan om betere kwaliteitscriteria op te stellen voor het verplichte veiligheidsplan.

Eind 2008 startte de landelijke Hetero-Homo Onderwijsalliantie (zie www.vrolijkescholen.nl), waarin de onderwijsbonden AOb en CNV Onderwijsbond, het Landelijk platform openbaar onderwijs CBOO, COC Nederland en Empowerment in opdracht van minister Plasterk samenwerken om scholen te stimuleren om hun verantwoordelijkheid te nemen voor de veiligheid van homoseksuelen in het onderwijs. De bonden richten zich op stimulering van de landelijke onderwijsorganisaties en lerarenopleidingen, CBOO op onderwijswethouders, Empowerment op deskundigheidsbevordering van alle betrokkenen en COC Nederland op de mobilisering van homodocenten en -leerlingen door middel van het opzetten van Gay/Straight Alliances: schoolgroepen die op school actie ondernemen (<http://gaystraightalliance.coc.nl/>).

In april 2009 werden door het Ministerie van OCW een aantal nieuwe beleidslijnen uitgezet, ondersteund door materialen. (Beleidsreactie op onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs naar Homofoob gedrag en seksuele diversiteit op scholen; dd 27 april 2009) het Ministerie van OCW geeft aan dat de uitkomsten van het onderzoek van de inspectie (Weerbaar en divers 2009) "aanleiding tot zorg" geven en vragen om een actievare rol van scholen en leraren op het thema seksuele diversiteit. Een grotere acceptatie is niet los te zien van een veilig school klimaat, en een klimaat waarin aandacht is voor de seksuele weerbaarheid van jongeren. Op dezelfde datum stuurde het Ministerie een Handreiking Homodiscriminatie naar de besturen van scholen in het basis-onderwijs en één naar de besturen van scholen in het voortgezet onderwijs. Informatie werd aangeboden in deze handreiking, onder meer in de vorm van een brochure die op Internet is in te zien; speciale aandacht werd gevraagd voor de website Gayandschool van het APS en de landelijke 'Gay and Straight onderwijsalliantie'.

10.2 Projecten

In 2002 zijn de Pilots Schoolbeleid Seksuele Diversiteit gestart, kortweg de Adelmund-pilots genoemd. In de Adelmund-pilots werd geëxperimenteerd met integraal schoolbeleid voor homo-emancipatie in het onderwijs. Dit gebeurde met behulp van de Peer Gespreksmethode (Prior (2005)). In deze methode worden docenten getraind om elkaar te interviewen over veiligheid op school en daarin diversiteit en seksuele diversiteit mee te nemen. Het resultaat van deze gesprekken was meer betrokkenheid, bespreekbaarheid en een eerste aanzet tot een plan van aanpak. Het COC had de formele coördinatie, Empowerment verzorgde de inhoud en het APS deed de schoolbegeleiding. Dit project verliep aanvankelijk zeer stroef, omdat geen school het aandurfde om expliciet een pilotschool rond homobeleid te worden. Uiteindelijk is op vijf scholen (1 basisschool; 2 scholen voor voortgezet onderwijs en 1 lerarenopleiding) geëxperimenteerd onder de noemer van 'veiligheidsbeleid'. De pilots zijn geëvalueerd (Kuyper, Vanwesenbeeck en Dankmeijer 2007). Op docentniveau zijn er aanwijzingen dat de pilots hebben bijgedragen aan een grotere bewustwording onder docenten voor seksuele diversiteit, en dat er een draagvlak gecreëerd is voor maatregelen en activiteiten op dit gebied. Onder leerlingen is het beeld diffuus. Er zijn enkele voorzichtige aanwijzingen dat er positieve resultaten zijn

geboekt, maar er zijn ook negatieve ontwikkelingen te zien. De acceptatie van homoseksualiteit is op de scholen nog lang niet voltooid. Interventies die hier een bijdrage aan kunnen leveren zijn dan ook hard nodig. De veiligheid van leerlingen op scholen is over de hele linie in de afgelopen periode afgenomen, maar het niveau van homo-emancipatie is gelijk gebleven, zo concluderen Kuijper e.a.

In 2002 werd de portaalwebsite Gayandschool.nl opgezet door het Algemeen Pedagogisch Studiecentrum (APS). Het APS houdt deze site bij. Op dit moment neemt de site vooral artikelen uit de media over. Het APS zelf maakt twee keer per jaar een factsheet. Sinds 2000 heeft Empowerment ook een informatieve website met nieuws, artikelen en tips: www.empower-ls.com.

Project voor bescherming docenten

In 2003 startte het project 'Enabling Safety for LesbianGay Teachers'. Dit was een Europees EQUAL-project (in Nederland gefinancierd door het SZW-agentschap). Dit project richtte zich op de bescherming van (homo/lesbische) docenten. In het kader van dit project is onder meer een grootschalig onderzoek gedaan waarin de arbeidssituatie van homo- en heterodocenten werd vergeleken (de Graaf e.a. 2003) en een onderzoek naar hoe gemeenten lokaal homobeleid vormgeven (Dankmeijer (2005)). Ook hier bleek het lastig om scholen te vinden die bereid waren aan een project mee te werken. Slechts in 6 van de 15 scholen is echt geëxperimenteerd. Omdat het niet lukte om voldoende ervaringen uit scholen zelf te genereren, produceerde COC Nederland als eindproduct het 'Receptenboek homoseksualiteit in het Onderwijs' met bijdragen van externe aanbieders. Deze recepten waren gebaseerd op de aanbevelingen in het Enabling Safety rapport (de Graaf e.a. 2003) bedoeld voor schoolleiders, vertrouwenspersonen, ondersteuningsinstellingen en de Inspectie van het Onderwijs. Een belangrijke rol is weggelegd voor de schoolleiding, met name bij de bevordering van een positieve werkbeleving en een goede gezondheid van het onderwijspersoneel.

Ten eerste is het belangrijk dat schoolleiders zich bewust zijn van de specifieke problemen die zich voor homo- en lesbische personeelsleden in school kunnen voordoen. Hierbij gaat het met name om vragen en opmerkingen van leerlingen over het privé-leven waarmee homo/lesbisch onderwijspersoneel vaak lastig wordt gevallen. Door van deze mogelijke problemen een apart onderdeel te maken binnen de Risico Inventarisatie en Evaluatie (RIE) en het daaropvolgende plan van aanpak kan hieraan op een goede manier aandacht worden besteed.

Het openstaan voor diversiteit, hanteren van heldere omgangsnormen voor leerlingen en ingrijpen bij discriminerend gedrag van werknemers en leerlingen hebben een positieve uitwerking op de gezondheid en de werkbeleving van onderwijspersoneel. Meer concreet houdt dit in dat de schoolleiding een goede bijdrage kan leveren door te stimuleren dat:

- werknemers kennis nemen van verschillende leefstijlen en culturen;
- aandacht wordt besteed aan het omgaan met minderheidsgroepen;
- in klassen aandacht is voor positieve manieren van met elkaar omgaan;
- mannen en vrouwen gelijkwaardig behandeld worden;
- heteroseksuelen en homoseksuelen gelijkwaardig behandeld worden;
- er heldere regels voor leerlingen met betrekking tot omgangsvormen worden opgesteld;
- actief beleid wordt gevoerd om discriminatie van mensen uit minderheidsgroeperingen tegen te gaan;
- het leerkrachten mogelijk wordt gemaakt om op te treden als een leerling zich onacceptabel gedraagt;
- actief en corrigerend wordt ingegrepen (ook door de schoolleiding zelf) bij negatieve opmerkingen over homoseksuelen, vrouwen of allochtonen door werknemers;
- door leerkrachten corrigerend wordt ingegrepen in geval van discriminerende opmerking of negatieve opmerking over homoseksuelen van leerlingen;
- zij het optreden van leerkrachten tegen onacceptabel gedrag van leerlingen steunt.

Het nemen van passende maatregelen tegen leerlingen, ouders en collega's die zich intolerant,

kwetsend of discriminerend gedragen kan een belangrijke bijdrage leveren aan een meer positieve werkbeleving van het onderwijspersoneel (De Graaf e.a. 2003).

Vrolijke Scholen Campagne

In 2004 zette Empowerment de 'Vrolijke Scholen Campagne' op. In deze campagne konden vrijwilligers met behulp van een internettest samen met schooldirecteuren analyseren hoe hun schoolbeleid eruitziet. Deze campagne slaagde niet; vrijwilligers bleken niet goed in staat om zulke adviesgesprekken met de schoolleiding te hebben. Ook ontbrak een logisch vervolg op zo'n eerste gesprek.

In 2004 startte ook de 'Pink Quest campagne'. Dit was een wedstrijd (georganiseerd door Expreszo/Empowerment/COC Nederland) voor scholieren in het maken van reportages over (homo)tolerantie. Deze campagne leverde weinig producten op; de scholieren waren weinig geïnteresseerd in het thema. Omdat er te weinig goede bijdragen van scholieren waren, besloot Expreszo het eindproduct, een magazine voor alle scholen, zelf te schrijven in plaats van de bijdragen van de leerlingen te gebruiken. De verspreiding van dit 'Cool School'-magazine onder de scholen werd door een 20-tal scholen geweigerd, wat Expreszo in de pers bracht en wat de pers uitgebreid oppikte. Al deze aandacht leidde tot een Kamerdebat.

In 2006 heeft het COC gepoogd de 'Vrolijke Scholen Campagne' nieuw leven in te blazen, ditmaal door betaalde regioconsulenten aan te nemen bij het COC en door een 'vrolijkescholendag' te organiseren. Dit project is mislukt wegens financiële problemen bij het COC. Ook 'Vier stenen in de vijver', een ander project dat onder meer beoogde om COC-voorlichting te evalueren en te versterken, moest om deze reden voortijdig afgesloten worden. Al sinds 1973 bieden lokale COC-verenigingen voorlichting aan scholen. Uit een onderzoek in 1994 bleek dat deze groepen sterk lijden onder een gebrek aan continuïteit (Dankmeijer 1994b). Er is in Nederland geen onderzoek gedaan naar het effect van deze voorlichting.

Project Eén

Artikel 1 biedt sinds 2008 scholen ondersteuning met het project 'Eén', dat zich met name richt op 'een school zonder discriminatie'. Dit is een voortzetting van het project 'School Zonder Racisme'. In een map voor docenten krijgen docenten informatie over alle discriminatiegronden. Homo-emancipatie is niet een speciaal aandachtspunt. Dit geldt ook voor andere, in het onderwijs veelgebruikte methodes zoals 'Leefstijl' en 'Rots en Water'.

De Roze Olifant

De Roze Olifant is een project van COC Nederland, bedoeld voor het ondersteunen van "frontliners", mensen die in hun eigen omgeving op een bepaald moment het zelfvertrouwen vinden om op te staan en zich uit te spreken over hun positie en bereid zijn zich in enige vorm in te zetten voor die positie en hun eigen belangen en de belangen van lotgenoten. Acceptatie is een wisselwerking is tussen de doelgroep (de homo's en lesbo's op de school) en de omgeving, die de aandacht, inzet en aanpassing van beide kanten vraagt. De rol van de 'frontliner' wordt tijdelijk overgenomen door 'de Roze Olifant'. De Roze Olifant plaatst zich op uitnodiging in de micro-omgeving van de school en geeft op basis van verschillende technieken namens - en zoveel mogelijk in overleg met - de doelgroep zichtbaarheid aan het onderwerp homoseksualiteit, maakt het onderwerp bespreekbaar en gaat daar waar nodig de confrontatie aan als dat leidt tot meer bewustwording bij de omgeving. Tegelijkertijd trekt De Roze Olifant door zijn aanwezigheid anderen uit de doelgroep aan en zal het concept de mogelijkheid bieden

voor lotgenoten om met elkaar in contact te komen. Hierdoor kan het proces van 'empowerment' starten waarbij lotgenoten de tools worden aangereikt om zelf eigendom te nemen over het proces. De Roze Olifant kan de problematiek op de betrokken school inventariseren en deze aan de orde stellen bij de schoolleiding. De Roze Olifant maakt gebruik van verschillende technieken. De lokale COC's vervullen tot slot een belangrijke follow-up functie in het project, zij blijven in gesprek met de schoolleiding en begeleiden de school over een langere periode. (www.coc.nl)

Er is nog geen onderzoek gedaan naar het effect van de Roze Olifant.

Lokale projecten

In diverse gemeenten is vanaf 1985 door de jaren heen een reeks van activiteiten geïnitieerd. Amsterdam heeft daarin de langste geschiedenis (zie overzicht op de website van Empowerment: http://www.empower-ls.com/beleid/lokaal_beleid/amsterdam). Ook Utrecht heeft door de jaren heen diverse activiteiten georganiseerd. Het blijkt echter dat kortlopende activiteiten zoals incidentele voorlichting of de productie van theaterstukken, video's en lespakketten weinig effect hebben op de homovriendelijkheid van leerlingen of de veiligheid van scholen (Metselaar 2008).

In het onderzoeksrapport 'Zwakke Schakels' (Dankmeijer 2005) van het toenmalige Kenniscentrum Lesbisch en Homo-emancipatiebeleid (thans MOVISIE) werd nagegaan hoe de implementatie van onderwijsprojecten lokaal versterkt kon worden. Met als input de antwoorden op vragen die hierover gesteld werden aan personen en organisaties op lokaal gebied, werd een beeld geschetst van waar het proces tekortschiet. Het Rijk subsidieert projecten, maar stuurt of monitort nauwelijks de uitvoering daarvan. Gemeenten willen soms wel homobeleid voeren, maar besteden die ook vaak via subsidiëring uit aan homoverenigingen of welzijnsorganisaties. Hierbij is zelden sprake van een visie, een meerjarig plan van aanpak of regie daarvan, of van monitoring die gericht is op de effecten van het beleid. Gemeenten hebben nauwelijks formele invloed op scholen, dus moeten het vooral hebben van informele 'netwerkgerichte' stimulering van regionale besturen of locatiedirecteuren. Lokale instellingen zoals de GGD, de onderwijsbegeleidingsdienst, het Meldpunt Discriminatie of de homobelangenorganisatie, moeten, in onderlinge afstemming, worden ingezet op deeltaken waar zij sterk in zijn. Daartoe zijn zij niet altijd automatisch bereid, dus het is heel belangrijk dat de gemeente hierop een strakke regie voert. De gemeenteaanpak moet ook volgens het onderzoeksrapport "Zwakke Schakels" samenhangend zijn. Zo werd in Utrecht in de jaren negentig reeds ingezet op een homo-emancipatietraject dat ingebed was in seksuele vorming. Doordat het GGD-werk werd herverkaveld naar wijkniveau verwaterde de stedelijke aanpak van homo-emancipatie binnen het GGD-kader.

10.3 Goede voorbeelden van gemeenten en scholen

Enkele gemeenten hebben meer gekozen voor een langetermijnaanpak dan andere. Het beste voorbeeld is Nijmegen. Het schoolproject hier is voor meer jaren opgezet; er is een goede samenwerking tussen de GGD Regio Nijmegen (die het project aanstuurt en scholen op maat begeleidt), DITO (homojongeren) en het COC Nijmegen, de onderwijsbegeleidingsdienst Marant en het voortgezet onderwijs in de regio. De gemeente financiert het project.

Aanvankelijk werd het project alleen aangeboden in het voortgezet onderwijs, maar de GGD breidt nu het project uit naar de roc's. In 2008 werd een convenant ondertekend tussen de gemeente en de schoolbesturen in het voortgezet onderwijs over het project. Ook werd de website SchoolsOut

gelanceerd, waar leraren en leerlingen antwoord krijgen op hun vragen. In het kort zijn de succesfactoren:

1. Lokale consulent die meerjarig is aangesteld voor twee dagen per week (40-60 scholen)
2. Inhoudelijke ondersteuning
3. Aanvankelijk gratis interactief theater (AanZ); leidt ook tot verder schoolbeleid (inmiddels betalen de scholen dit aanbod zelf)
4. Vragen in de jeugdmonitor, die worden teruggekoppeld op schoolniveau
5. Samenwerking gemeente, GGD, onderwijsbegeleidingsdienst, homo-organisaties
6. Formele opdracht van de gemeente
7. Contact met jeugdgezondheidszorg (JGZ); JGZ stuurt GGD aan op niveau van individuele incidenten
8. Incidenten in scholen worden snel teruggemeld naar het incidentenregistratiesysteem

De gemeente Nijmegen monitort de uitkomsten van het project nauwlettend, en de GGD meet de effecten onder leerlingen met de Jeugdmonitor. Uit de Jeugdmonitor 2008 (het zevende projectjaar) bleek dat de homofobie onder leerlingen afnam naarmate hun school langer aan het project deelnam (Marlene van der Star, Oordeel jongeren over homoseksualiteit, GGD Nijmegen 2009).

Vergelijkbare projecten lopen in Rotterdam (5 jaar, door Rotterdam Verkeert) en Amsterdam (2 jaar, door Empowerment). 'Rotterdam Verkeert' richt zich met training vooral op de professionalisering van docenten. Het is onbekend welk effect dit heeft; dit wordt niet (op leerlingenniveau) gemeten. In Rotterdam heeft het Stedelijk Theater van de Liefde een succesvolle theatervoorstelling over seksualiteit opgezet voor leerlingen (Sex in the City). In Amsterdam volgt Empowerment het voorbeeld van de GGD Nijmegen met een begeleidingsaanbod op maat voor scholen, dat is ingekaderd in breder beleid rond veiligheid.

Op basis van de bestaande ervaringen ontwikkelde Empowerment in 2008 een set van tien criteria voor naar verwachting effectief lokaal beleid (Empowerment 2008), "Benchmark voor effectief lokaal beleid homo-emancipatie onderwijs"; [http://www.empower-
ls.com/doc/empowerment/Benchmark%20voor%20effectief%20lokaal%20beleid%20homo-
emancipatie%20onderwijs.pdf](http://www.empower-
ls.com/doc/empowerment/Benchmark%20voor%20effectief%20lokaal%20beleid%20homo-
emancipatie%20onderwijs.pdf)).

Het gaat om de volgende 10 criteria:

1. De gemeente heeft een visie ontwikkeld op integratie van homobeleid
2. De lokale schoolbesturen hebben hun betrokkenheid uitgesproken
3. Er is meerjarige schoolbenadering en gratis schoolbegeleiding beschikbaar
4. De schoolbegeleiding realiseert een maatwerk aanpak per school
5. Ondersteunende interventies dragen bij aan het schoolbeleid
6. Scholen en schoolbegeleiders maken gebruik van good practices
7. Schoolbegeleiders versterken hun leervermogen via een open uitwisseling
8. Er is participatie van hbt onderwijspersoneel en -leerlingen
9. Er is voorzien in monitoring van de verbetering in het beleid per school
10. Er is voorzien in monitoring van de effecten van het beleid

In Utrecht startten schooladviescentrum (SAC) **Utrecht** in het kader van het project 'De Vreedzame School' en COC Limburg in Maastricht vergelijkbare projecten in 2009 in het kader van de koploperfinanciering.

Op schoolniveau zijn er nog maar enkele bekende concrete goede voorbeelden. Het Marcanti College in Amsterdam is een van de weinige (of misschien wel de enige) school met een expliciet homobeleid. In 2004 besloot het Marcanti College (met merendeels Marokkaanse en Turkse leerlingen) een contract te sluiten met alle nieuwe leerlingen en hun ouders. De strekking van het contract is: 'Iedereen is welkom, diversiteit is belangrijk'. Als ouders later gaan klagen over de expliciete aandacht voor homo-emancipatie op school, worden zij gewezen op dit uitgangspunt. Ter voorbereiding heeft de school drie jaar gepraat over de visie die ten grondslag ligt aan dit contract, en staat daar sterk in. Hoe moeilijk het is om dit soort beleidsmaatregelen te laten inzinken zodat ze ook echt effect hebben op de attitudes van leerlingen, blijkt uit het feit dat ook op deze school de meeste homodocenten niet openlijk voor hun voorkeur kunnen uitkomen (Marcanti College (2003), *Beleidsplan homo-emancipatie Marcanti College*, powerpoint presentatie voor een Amsterdamse conferentie over homo-emancipatie in scholen, Amsterdam: Marcanti College).

Op een vmbo-school in Nederweert lag het focus op het terugdringen van het uitschelden voor homo. Dat lukte: uitschelden is not done (attitude), maar in de praktijk nam het schelden niet echt af. De vertaling van attitude naar concreet gedrag blijft lastig (Lisette Kuyper, Ine Vanwesenbeeck, Peter Dankmeijer, "Nameting Adelmund pilots", Utrecht, Rutgers Nisso Groep, november 2007).

In Nijmegen heeft een scholengemeenschap een paraplugroep ingesteld die zich bezighoudt met veiligheid en gezondheid op school. Deze groep wordt begeleid door de GGD en heeft een coördinator met taakuren. Een van de innovaties op deze school is training van leerlingen in de Peer Gespreksmethode, waarna zij op hun beurt jongere leerlingen begeleiden bij hun sociale inclusie in de schoolgemeenschap en de afgesproken omgangsvormen (Kuyper, Vanwesenbeeck en Dankmeijer 2007).

10.4 Dilemma's en discussiepunten onderwijs

1. We weten nog niet definitief wat goed werkt. Empowerment werkt momenteel met ondersteuning van de Universiteit Maastricht aan een Intervention Mapping-project (http://www.empower-its.com/over_empowerment/projecten/intervention_mapping; eerste uitkomsten in: Dankmeijer, Olders en Schouten 2009) waarin de vraag centraal staat wat de meetbare doelen zouden moeten zijn en welke evidence based-interventies zinvol zouden kunnen zijn om een wetenschappelijk verantwoord lespakket te ontwikkelen om homofobie te bestrijden.

2. Scholen zijn autonoom, en het ministerie van OCW schat in dat schoolleiders verantwoorde keuzes maken. Toch blijkt keer op keer dat schoolleiders veel weerstand hebben tegen al te specifieke aandacht voor homoseksualiteit (Weerbaar en Divers 2009, 47 ff). In de schoolbegeleiding kan men daarom beter insteken op 'een roze draad' in het veiligheidsbeleid (Schouten en Dankmeijer 2008). Het blijkt ook beter te werken om niet te spreken over vooroordelen, maar over 'belemmerende overtuigingen' (Prior 2005). De effectiefste manier om autonome scholen te mobiliseren is echter nog niet gevonden.

3. De middelen in regio's en op scholen zijn zeer beperkt. De succesformule in Nijmegen wordt vooral ondersteund door een schooladviseur die meer jaren voor drie dagen per week is aangesteld om circa veertig scholen te begeleiden. Dit levert, in combinatie met theater AanZ en COC-voorlichting een meetbaar effect op. In Amsterdam gaat het om een investering van 1,5 dag voor 72 scholen. In Rotterdam is een aantal uren beschikbaar voor zowel onderwijs als jongerenwerk en wordt vooral op vraag gewerkt. In andere koplopersprojecten ligt de aandacht voor homo-emancipatie naar verwachting op een lager niveau.



11 Secundaire preventie

In dit hoofdstuk staat de secundaire preventie centraal, de preventie die zich richt op risicogroepen van potentiële slachtoffers. Die bestaat bijvoorbeeld uit gerichte surveillance (paragraaf 11.1), maatregelen en projecten om de aangiftebereidheid te verhogen (paragraaf 11.2), weerbaarheidscursussen voor slachtoffers (paragraaf 11.3) en voorlichting gericht op potentiële slachtoffers en meldpunten (paragraaf 11.4).

Secundaire preventie kan zowel worden gedaan door de autoriteiten (bijvoorbeeld de politie) als door de homobelangenorganisaties, bijvoorbeeld door meldpunten op te richten die gaan functioneren als centrum voor hulp en informatie aan slachtoffers en doorgeefluik naar de autoriteiten.

11.1 Gerichte surveillance

In het kader van gerichte surveillance zijn er verschillende projecten geweest om de veiligheid op homo-ontmoetingsplekken (de “baan”) te verhogen, bij voorbeeld in Nijmegen (zie onder Nijmegen en andere projecten). Kanttekening hierbij is dat het huidige beleid bezoek aan homo-ontmoetingsplaatsen (HOP's) probeert te ontmoedigen. In de afgelopen jaren heeft de politie verschillende nota's en brochures ontwikkeld over hoe de politie moet omgaan met HOP's. Daarbij wordt naar een evenwicht gezocht tussen de belangen van de omwonenden en de veiligheid van de bezoekers van HOPs. Enkele betrokken organisaties signaleren echter dat deze richtlijnen niet of nauwelijks lokaal worden geïmplementeerd, ook al omdat in sommige gevallen de gemeente geen medewerking verleent. (Zie COC/MOVISIE Beleidsvisie Homoseksualiteit, 2007; en b.v. <http://www.hetccv.nl/binaries/ccv/dossiers/bestuurlijk-handhaven/prostitutiebeleid/vormen/een-natuurlijk-recreatiegebied-ruyven.pdf> over het Ontmoedigingsbeleid van de HOP bij Ruijven (Pijnacker); http://www.coc.nl/dopage.pl?thema=any&pagina=viewartikel&artikel_id=2338 over de HOP bij Aarle)

11.2 Verhogen aangiftebereidheid

De maatregelen en projecten om de aangiftebereidheid van slachtoffers te verhogen, hangen samen met het vergroten van de kennis en het veranderen van de attitude bij de politie. In de paragraaf over aangiftebereidheid (7.2) bleek, dat slachtoffers ook vaak geen aangifte doen omdat zij de politie niet vertrouwen of als ondeskundig beschouwen. Ook uit de evaluatie van de Aanwijzing Discriminatie 2003-2007 (De Fey en Silversmith 2006) bleek, dat er vaak onvoldoende kennis van de politie op dit terrein is.

De politie in Nederland en Engeland voert hierop actief beleid. In de andere onderzochte landen is ons geen vergelijkbaar project bekend.

De Engelse politie heeft al enkele jaren ervaring met het inzetten van politiemensen die speciaal getraind zijn om met de homogemeenschap om te gaan. De insteek van de Engelse politie is dat zij allereerst uit de belastinggelden betaald worden om de bevolking te dienen. Het leveren van 'community service' en dus preventie is daarom even belangrijk (wellicht zelfs belangrijker) dan er nauwlettend op toezien dat de bevolking de regels volgt.

Ingevolge de 'Crime and Disorder Act 1998' moeten politiekorpsen samen met de gemeente 'community safety partnerships' vormen. Bij veel politiekorpsen op graafschapsniveau en in de grote steden ook op borough niveau zijn LGBT-liasion officers aangesteld, die verschillende doelen dienen. Ze moeten het vertrouwen hebben van sleutelfiguren in de lokale LGBT-gemeenschappen, die zij zelf

ook kunnen gebruiken als informant of om bepaalde boodschappen terug de gemeenschap in te sturen, bijvoorbeeld wanneer er een geweldsmisdrijf is gebeurd. De contacten met de LGBT-gemeenschap worden onderhouden op reguliere basis, bijvoorbeeld door een of meer keer per jaar een ontmoeting te hebben. Overigens is er vanuit LGBT-hoek wel kritiek op deze politiek, want wie wordt hier wel en wie wordt niet uitgenodigd om de 'actieve LGBT-burger' te zijn? En tot welke verborgen en kostbare verantwoordelijkheden leiden deze communityprojecten? Is het niet zo dat er op deze manier een ongelukkige scheiding wordt gecreëerd tussen 'publieke' en 'private' homoseksualiteit? En komen zo niet alle vormen van openlijke homoseksualiteit - met name die van zichtbare relaties en publieke seks - gesanctioneerd door de 'nette' homo's zelf in het verdomhoekje terecht? (Derek McGhee Joined-up government, 'community safety' and lesbian, gay, bisexual and transgender 'active citizens'. In: Critical Social Policy 2003: 345-374)

ACPO

Beleidsmatig wordt dit werk ondersteund door de hoogste politieautoriteit in Engeland, de Association of Chief Police Officers (ACPO). De ACPO vaardigt twee keer per jaar een beleidsstuk uit over een probleem dat natiebreed speelt. In maart 2005 verscheen de brochure 'Hate Crime: Delivering a quality service. Good Practice and tactical Guidance'. In bijna 100 pagina's staat hierin alle relevante informatie (met ondersteunende informatie op websites) over hoe de politie met alle aspecten van hate crime moet omgaan.

De beleidsbrief over hoe de politie diende te handelen op homo-ontmoetingsplaatsen werd begin 2008 verspreid onder de korpsen, maar lekte uit in de Britse schandaalpers die een hetze begon tegen dit als 'te tolerant' ervaren document.

Daarnaast hebben verschillende regionale politiekorpsen (er zijn er 46 in Engeland) *handleidingen* gemaakt hoe de lokale politie moet omgaan met 'hate incidents'. Deze handleidingen worden gemaakt in overleg met alle betrokken belangengroeperingen in het graafschap. Het belang hiervan is dat de organisaties mede verantwoordelijk worden gemaakt om geweldsmisdrijven afdoende te bestrijden, bijvoorbeeld door beleid te maken en interne voorlichting en training te geven. Het aantal handleidingen en brochures is inmiddels zo groot dat het ondoenlijk is om er in het kader van dit onderzoek een overzicht van te maken. Een van de vele (goede) voorbeelden is de brochure 'Have you experienced homophobic hate crime?', die de zelforganisatie Stonewall Cymru heeft uitgegeven in samenwerking met de politie van North Wales

(<http://new.wales.gov.uk/topics/housingandcommunity/housing/publications/hatecrime/?lang=en>). In deze brochure staat een omschrijving van soorten delicten: verbal abuse, spitting, offensive graffiti, criminal offenses. De politie belooft in ruil voor aangifte het volgende: opname van de aangifte, onderzoek, informatie over het verdere proces.

Het OM geeft aan dat het zaken met een homonegatief element bijna altijd zal vervolgen wanneer er voldoende bewijs is en het slachtoffer wil getuigen. De brochure eindigt met tips voor aangifte en verdere informatie over slachtofferhulp.

In diverse grote steden in Engeland bestaan hulp- en informatiecentra opgericht vanuit de LGBT-community waar hate crimes gerapporteerd kunnen worden (zie bijv. LGBTCrime.org.uk, Broken Rainbow, STANCE en GALOP).

True Vision

Het nieuwe hate-crimepreventieproject (True Vision) van de Britse politie is gebaseerd op het systeem van Third Party Reporting (zie paragraaf 3.1.). True Vision, dat inmiddels is overgenomen door het leeuwendeel van de Engelse korpsen, bestaat uit verschillende materialen die ingezet worden op

plaatsen waar veel LGBT's komen. (Er is daarnaast ook een projectlijn die zich richt op racisme en religieus geweld). Centraal in het project staat een mapje dat per graafschap verschillend is. In dit mapje (niet groter dan 10 x 10 cm) zitten verschillende informatievelen waarin uitgelegd wordt wat een antihomo- of antitransgendergeweldsmisdrijf is, wat het slachtoffer moet doen ter preventie en als er iets gebeurd is. Bovendien zit er een rapportageformulier in. Er kan ook via een website gemeld worden. Ten slotte bevat het mapje lokale informatie, die dus per gebied verschilt, met adressen van LGBT-organisaties.

True Vision geldt - na enkele logistieke aanloopproblemen - in Engeland als een succes, hoewel evaluaties niet bekend zijn. Als maat voor het succes geldt dat steeds meer korpsen het project overnemen en dat het aantal meldingen en aangiftes binnen die korpsen toeneemt. Bijvoorbeeld in Lancashire nam het aantal meldingen met 100% toe. De politie wijt dit overigens eerder aan een secundair effect namelijk dat er meer over hate crimes gesproken wordt, dan dat er nu primair zo veel extra gemeld wordt via de website of de formulieren (mond. med. PC L. Nottingham, Lancs police LGBT community liaison officer, 13 december 2008). Dit blijkt ook uit de e-mail die de Londense politie stuurde aan de Nederlandse initiator van het project: met name de 'third party reporting' is een middel om aangiftes binnen te krijgen die er anders nooit zouden komen. Alleen het neerleggen van de pakketjes helpt niet, maar in samenhang met een goed opgezette ondersteuning door de politie is het erg waardevol. Een zelfde effect lijkt de Nederlandse versie van True Vision nu te sorteren.

De Nederlandse Politie is in 2008 gestart met een Nederlandse versie van True Vision, onder de naam 'Hate Crimes'. Twee korpsen doen aan de pilot mee: Gelderland-Zuid en Amsterdam Amstelland. Ook hier vormt een website en een boekje met informatie en een rapportvorm de belangrijkste pijler van het project. Een groot verschil met Engeland is echter dat 'third party reporting' in Nederland niet bestaat in de uitgebreide vorm zoals in Engeland. In Nederland kunnen meldingen behalve bij de politie gedaan worden bij het antidiscriminatiebureau. Anonieme melders worden uitgenodigd te reageren via het telefoonnummer van Meld Misdaad Anoniem (Stichting M). In Nederland is het echter niet mogelijk om als slachtoffer via M te reageren.

Eind 2008 was een eerste evaluatie van het project Hate crimes toegezegd, maar deze is uitgesteld naar juni 2009.

Politietrainingsprogramma's op internationaal niveau

Een politietrainingsprogramma op international niveau is OSCE/ODHIR Law Enforcement Officer Programme on Combating Hate crime. Dit programma wordt gratis aangeboden aan politiekorpsen binnen landen die lid zijn van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). Het programma kent vier hoofddoelen: training voor politiebeambten over alle aspecten van hate crime; strategieontwikkeling; dataverzameling; en training voor het Openbaar Ministerie over hoe het bewijs rond moet komen.

Plan van Aanpak Discriminatie Amsterdam

Burgemeester en Wethouders van Amsterdam hebben in mei 2008 het Plan van Aanpak Discriminatie Amsterdam gepresenteerd. Discriminatie wordt opgevat als een ervaringsfeit van de betrokkene en kan op allerlei gronden plaatsvinden. De gemeente geeft de komende planperiode prioriteit aan de bestrijding van discriminatie in de horeca, op school, bij werk en stages en bij homofobie. Daarbij stelt de gemeente zichzelf als voorbeeld bij discriminatie. Het Meldpunt Discriminatie Amsterdam zal een belangrijke rol blijven vervullen bij de melding van discriminatie.

HomoNetwerken Politie

Een belangrijke rol lijkt te zijn weggelegd voor lokale homogroepen binnen politiekorpsen die zowel intern als extern het onderwerp op de agenda houden, zoals *Roze in het Blauw* in Amsterdam. Roze in het Blauw kent de volgende doelstellingen:

- bereidheid verhogen en drempel verlagen voor burgers om melding of aangifte van homonegatief geweld te doen bij de politie;
- aanspreekpunt en vraagbaak voor collega's van de politie Amsterdam-Amstelland en andere politiekorpsen;
- overzicht en monitoring van homogereleerde incidenten binnen de regio Amsterdam-Amstelland;
- samenwerking met hulpverleningsinstanties, homo-emancipatie organisaties en homohoreca;
- samenwerking met andere homonetwerken in zowel binnen- als buitenland (<http://www.politie-amsterdam-amstelland.nl/get.cfm?id=586>).

Het recent opgerichte politie netwerk 'Proud' in Flevoland hoopt 'te bereiken dat de korpsleiding de onduidelijkheden rond de homo-ontmoetingsplekken inbrengt in het overleg tussen de politie en de gemeente' (Omroep Flevoland, 22 september 2008).

11.3 Weerbaarheidscursussen

Een voorbeeld van een weerbaarheidscursus voor homoseksuelen is Tijgertje in Amsterdam. Vooral in de jaren tachtig zagen homobelangenorganisaties in Nederland het belang in van zelfverdediging en weerbaarheid. Een van de eerste organisaties van homoseksuelen opgericht om zelfverdedigingcursussen te verzorgen, Tijgertje in Amsterdam, is uitgegroeid tot een multisportvereniging waarbij zelfverdediging vooral aan bod komt als een van de onderdelen van de officiële sport karate (via de karatevariant Wadu Ryu – letterlijk: weg van de vrede).

11.4 Voorlichting slachtoffers; meldpunten

In diverse landen bestaan meldpunten waar slachtoffers van homonegatief geweld kunnen aankloppen voor opvang en hulp. In het buitenland hebben homolesbische belangenorganisaties deze meldpunten zelf opgericht. Daardoor menen ze zowel de kennis over de doelgroep als het vertrouwen van de doelgroep beter geborgd te hebben. In Nederland bestonden dit soort meldpunten in het verleden ook, bijvoorbeeld 'Op Je Flikker gehad?', dat in de jaren negentig veel informatie verzamelde over homonegatief geweld, maar inmiddels de deuren moest sluiten.

In Nederland bestaan op dit moment geen specifieke homoseksuele meldpunten. Slachtoffers kunnen informatie en hulp bij de aangifte krijgen bij de verschillende antidiscriminatievoorzieningen in het land

Al naar gelang de afspraken die in ieder land zijn gemaakt en de nationale verhoudingen in de relatie met de politie, werken de meldpunten (naast hulp en opvang) alleen als actie- en aandachtsgroep, of dienen zij daarnaast ook als verlengde van en doorgeefluik naar de politie.

Een voorbeeld hiervan is het project dat de Zweedse homo-organisatie RFSL uitvoert. In nauwe samenwerking met de politie en met geld van de Zweedse overheid runt zij een centrum voor slachtoffers van homonegatief geweld. Hoewel het project in Stockholm is gevestigd, verleent het zijn diensten in het hele land.

De politie van Stockholm is in 2007 een pilot begonnen om meer mensen aangifte te laten doen na een hate crime. Het project dat 'Schuilplaats tegen haat' wordt genoemd, bestaat uit vier politieagenten die zich fulltime alleen bezighouden met hate crimes. Ze zijn de contactpersonen als er iets gebeurd is, gaan naar de plaats van het misdrijf om rapport op te maken en horen alle betrokken partijen. Ze kunnen beschikken over forensische experts om sporen zeker te stellen op de plaats van het misdrijf. Iedereen heeft een aanvullende training ondergaan om het juiste bewijs te kunnen verzamelen en goed met de slachtoffers te kunnen omgaan. Ook de wijkposten zijn getraind om met hate crimes te kunnen omgaan. De bestrijding van hate crimes richt zich zowel op hate crimes tegen alle doelgroepen als specifiek op homonegatief geweld.

De politie in Zweden heeft een uitgebreide handleiding gemaakt hoe de politie met homonegatief geweld moet omgaan. Deze 'Handleiding homonegatief geweld' is zowel in het Zweeds als in het Engels verkrijgbaar. In 2006 heeft de LECD er bij wijze van proef een Nederlandse vertaling van gemaakt om te bezien of deze handleiding ook bij de Nederlandse politie gebruikt kon worden. De Handleiding is tot op heden niet ingevoerd.

In Berlijn bestaat al ruim vijftien jaar een grote homospecifieke organisatie tegen geweld, MANEO. Begonnen als meldpunt heeft MANEO zich ontwikkeld tot een organisatie die ook beleidsadviezen en onderzoek tot haar taken rekent. MANEO houdt zich alleen bezig met geweld tegen homoseksuele mannen. In 2006 hield MANEO een grote survey naar het voorkomen van geweld tegen homoseksuele mannen, waarbij de reikwijdte heel Duitsland was. Het ligt in de bedoeling de survey jaarlijks te herhalen; het verslag over 2007 is inmiddels gepubliceerd (www.maneo.de).

Nederlands voorbeeld project: Geschopt Gepakt Geslagen.

Tussen 1989 en 1991 werd het project 'Geschopt Gepakt Geslagen' uitgevoerd in Nijmegen. Bij het project, dat is ontstaan op initiatief van het COC in Nijmegen, waren daarnaast de politie Nijmegen en het Bureau Criminaliteitspreventie en Slachtofferhulp betrokken. Het project werd betaald door de gemeente Nijmegen. Doel van het project was slachtoffers van geweld hulp en ondersteuning te bieden en het wilde daarnaast een bewustwordingsproces op gang brengen. In dit project waren de methoden:

- een zichtbaarheidscampagne met behulp van flyers en posters; Deze zichtbaarheidscampagne focust op het zinloze geweld, niet op de seksuele voorkeur van het slachtoffer; geeft het slachtoffer het gevoel niet alleen gelaten te zijn, maar dat er hulp is bij politie en slachtofferhulp.
- een toegespitste deskundigheidsbevordering van de politie met behulp van vrijwilligers, waaraan meer dan de helft van het Nijmeegse korps deelnam.

Het project is onder meer geëvalueerd met een tweeledige enquête. Een deel werd gehouden onder een representatief deel van de Nijmeegse bevolking boven de 18 jaar en een ander deel onder 150 welzijnsinstellingen en groepen.

Van de bevolking had 37% van de campagne gehoord, vooral door stukken erover in de krant te lezen (31%; 11% zag de posters en 4% las de flyers). Van de bevolking besprak 18% het thema, maar veranderde niet van opvatting. Van de algemene welzijnsinstellingen en groepen wist 54% na een jaar nog van het bestaan van de campagne.

Groepen die om flyers vroegen en enkele officiële instellingen hadden de indruk dat als gevolg van de campagne meer slachtoffers om hulp gevraagd hadden.

Peter Niewets, de projectcoördinator, constateerde na afloop het volgende: De scholing van de politie kostte erg veel tijd en inspanning. De resultaten waren moeilijk in te schatten. Het leek dat voor de projectorganisatie of voor de politie het verminderen van het geweld een belangrijker doel was dan hulp voor de slachtoffers. Sommige agenten zeiden dat ze dachten dat er meer slachtoffers van

homonegatief geweld gevonden werden, maar dat kwam mogelijk omdat ze hen beter waarnamen. De trainers dachten wisselend over het effect van de voorlichting. Ten slotte merkte Nieuwets op dat de sterke kanten van het project waren dat er door de lange voorbereidingstijd vertrouwen ontstond tussen de verschillende partijen binnen het project, die voorheen niet vanzelfsprekend was. De pr-campagne werd door een professioneel bureau ondersteund.

Een zwakke kant van dit project was dat het een planmatige opzet en een rationele structuur miste (Nieuwets 1991: 153-168).

Voorlichting op de baan

In de zomer van 2005 heeft het Baanproject Westerpark in Amsterdam gelopen. Dit was een kleinschalig, low profile-project dat ten doel had om de veiligheid op de HOP in het Westerpark te bevorderen door een pilaar met condooms te plaatsen. Op de condooms stond een verwijzing naar een telefoonnummer en een website waar slachtoffers agressie en geweld anoniem kon melden. De pilot op zich werd als geslaagd gekenschetst, al nam het aantal aangiftes niet toe (interne evaluatie Baanproject Westerpark, Schorer Amsterdam 2006).

12 Tertiaire preventie

Tertiaire preventie is de vorm van preventie die probeert in te grijpen in een situatie (met een groep) die al uit de hand gelopen is.

Tertiaire preventie met daders is er heel weinig. Annemiek Drost deed eind jaren negentig onderzoek in opdracht van Schorer naar voorlichting en hulpverlening aan daders die in de gevangenis zitten en kwam tot de conclusie dat het onderwerp homoseksualiteit in de gesprekken niet werd aangeroerd. Dit kwam deels door schroom van de hulpverleners, die het woord niet durfden uit te spreken en deels doordat de trajecten een zekere mate van vrijblijvendheid hadden en de daders meteen afhaakten als het over persoonlijke onderwerpen ging.

In dit korte hoofdstuk gaat het achtereenvolgens om alternatieve straffen (paragraaf 12.1), de voorkoming van recidive (paragraaf 12.2) en het straatverbod (paragraaf 12.3).

12.1 Alternatieve straffen

In Nederland worden alternatieve straffen uitgevoerd via Bureau HALT. Uit de rapportages van HALT valt niet op te maken in hoeverre dit bureau specifieke ervaring heeft met plegers van discriminatoir geweld. De incidentie van discriminatie bij de toediening van alternatieve straffen is laag. (Ferwerda e.a. (2009)

12.2 Voorkoming recidive

In het midden van de jaren negentig deed de toenmalige SAD-Schorerstichting een onderzoek naar de praktijk van de behandeling van 'potenrammers' door de hulpverlening en justitie (Drogt 1995). Drogt constateerde dat er een groot verschil bestond tussen hulpverlening en politie. Binnen de hulpverlening bleek er, in tegenstelling tot wat Drogt van tevoren dacht, wel bereidheid om te praten, maar bleven de onderwerpen homoseksualiteit en antihomoseksueel geweld desondanks sterk onderbelicht (p. 85). Er was geen politieke druk om iets aan het onderwerp te doen; de hulpverleners wisten niet wat men eigenlijk met de daders aanmoest, omdat zij immers toch al gestraft waren.

Bovendien bleken hulpverleners bang te zijn dat cliënten helemaal niet meer met hen willen praten zodra het te duidelijk over homoseksualiteit ging, of dat daarmee de rust in de groep verstoord zou worden. Bij de politie vond Drogt wel bereidheid om dieper op de zaak in te gaan, maar alleen voor zover het nodig was om het bewijs rond te krijgen. Is het bewijs rond, dan is de zaak afgedaan en verdwijnt de verdachte uit beeld. Jongens spraken tegen de politie wel gemakkelijk over het potenrammen, omdat zij denken dat door medewerking te verlenen aan de politie, die ze als een machtsfactor ervaren, ze sneller weer op straat staan. Kortom, zowel politie als hulpverlening droegen niet daadwerkelijk bij aan het bespreekbaar stellen van het achterliggende gedrag en daarmee ook niet aan de voorkoming van recidive (Drogt 1995).

12.3 Gebiedsverbod

Op grond van de Wet Voetbalvandalisme en ernstige overlast kunnen burgemeesters en officieren van justitie vanden binnenkort zonder tussenkomst van de rechter gedurende drie maanden verbieden zich op te houden in een bepaalde straat of buurt. Bij overtreding volgt een boete of gevangenisstraf.

Deze wet moet naast het tegengaan van overlast van voetbalvandalen en hangjongeren ook als aanvullende straf voor potenrammers gelden. (zie bij voorbeeld Trouw:

<http://www.trouw.nl/nieuws/laatstenieuws/article1680559.ece>)

Samenvatting hoofdstuk 10, 11 en 12

Er zijn geen wetenschappelijk opgezette en uitgevoerde preventieprojecten bekend op het gebied van homonegatief geweld. Het merendeel van de bestaande preventieprojecten is gericht op primaire preventie: voorkomen dat een onwenselijke situatie zich voordoet. Er is landelijk beleid gemaakt om het toezicht op scholen door de Inspectie van het Onderwijs te versterken. Andere beleidsaanzetten zijn er voor veiligheid, meld- en aangifteplicht en preventie op scholen. Daarnaast lopen er talrijke, vaak kortdurende, projecten op scholen om de acceptatie van homoseksualiteit te verhogen en discriminatie tegen te gaan. Voor zover bekend zijn de resultaten doorgaans teleurstellend, waarschijnlijk mede veroorzaakt door een gebrek aan financiën, continuïteit, aansturing en visie. Wel zijn goede voorbeelden zichtbaar in Nijmegen, Rotterdam en Amsterdam. Deze gemeenten hebben gekozen voor structurele projecten op scholen die over een lange termijn lopen.

Daarnaast zijn er projecten in het kader van secundaire preventie, die zich richten op bepaalde risicogroepen. Secundaire preventie kan bestaan uit gerichte surveillance, uit maatregelen en projecten om de aangiftebereidheid te verhogen, uit weerbaarheidscursussen en uit voorlichting gericht op potentiële slachtoffers en meldpunten. Zowel de autoriteiten (bijvoorbeeld de politie) als de homobelangenorganisaties kunnen aan secundaire preventie doen, bijvoorbeeld door meldpunten en weerbaarheidstrajecten op te zetten. Deze initiatieven zijn vooral bedoeld om de aangiftebereidheid te verhogen en om de politieambtenaren voor te lichten.

Tertiaire preventie is de vorm van preventie die probeert in te grijpen in een situatie (met een groep) die al uit de hand gelopen is. Dit betekent werken met daders en dit komt zelden voor. De weinige projecten die er zijn geweest, stuiten regelmatig op onwilligheid van hulpverleners en daders om over homoseksualiteit te praten.

Voorbeelden van tertiaire preventie zijn alternatieve straffen, behandeling om recidive te voorkomen en een straatverbod. Er is niets bekend over de voorwaarden waaronder verschillende aanpakken het meest kansrijk zijn. Verscheidene deelnemers aan de expertmeeting hebben gesuggereerd om een groot, meerjarig project op te zetten rond preventie in het onderwijs.

13 Verslag van de expertmeeting

Op donderdag 12 februari 2009 werd in het ministerie van OCW in vervolg op de literatuur-inventarisatie een expertmeeting gehouden over homonegatief geweld. Het doel van deze expertmeeting was om de ministeries van Justitie en OCW verdere handvaten te geven bij het opstellen van een agenda voor de bestrijding van homonegatief geweld. Voor deze expertmeeting waren primair deelnemers uit de wetenschap uitgenodigd. Allen hebben zich beziggehouden met verschillende aspecten van inter-persoonlijk, huiselijk en seksueel, discriminatoir en homonegatief geweld. De gedachte was dat juist de mix van disciplines en expertise een bijdrage zou kunnen leveren aan een gezamenlijke analyse.

Als deelnemers waren aanwezig:

Ton Mooij	-	ITS Radboud Universiteit
Laurens Buijs	-	Universiteit van Amsterdam
Gert Hekma	-	Universiteit van Amsterdam
Renée Römken	-	Universiteit Tilburg
Wies Dinsbach	-	Onderzoekers Artikel 1, Rotterdam
Renée Kool	-	Universiteit Utrecht, Willem Pompe Instituut
Chana Grijsen	-	AIO Willem Pompe Instituut
Frank Bovenkerk	-	Universiteit Utrecht
Saskia Keuzenkamp	-	SCP Den Haag
Bjorn van Roozendaal	-	COC Nederland
Theo van der Meer	-	Onderzoeker, Amsterdam
Katinka Lünemann	-	Verwey-Jonker Instituut, Utrecht
Jantine Lisdonk	-	SCP
Diana van Bergen	-	SCP

De begeleidingscommissie:

Martin Moerings	-	Universiteit Leiden
Carolina de Fey	-	Artikel1, Rotterdam
Els Salverda	-	Ministerie van Justitie
Gülay Sert	-	Ministerie van OCW

De expertmeeting stond onder voorzitterschap van mr. Youetta Visser van het WODC.

Aan de deelnemers is van tevoren een discussiestuk toegestuurd met de belangrijkste onderwerpen die in de literatuurstudie naar voren kwamen. Er is bewust voor gekozen om de deelnemers niet het concept van dit grote literatuurrapport toe te sturen, omdat de begeleidingscommissie het belangrijk vond om over de principes te spreken en niet over de interpretatie van details of cijfers.

Aan de deelnemers werden in de uitnodiging de volgende vragen van te voren gesteld:

1. Is de analyse compleet?
2. Wat weten we van de genoemde vraagstukken rond homofob geweld en wat weten we nog niet?
3. In hoeverre kunnen we in de bestrijding van andere (discriminatoire) misdrijven aanknopingspunten vinden die mogelijk van nut zijn bij de bestrijding van homofob geweld?
4. Welke lacunes en knelpunten verdienen naar uw mening op dit moment de meeste (wetenschappelijke) aandacht?

Tijdens de geanimeerde discussie bleek dat het bijeenbrengen van discussianten met verschillende expertises een gelukkige greep was. De expertise van de deelnemers sloot goed op elkaar aan en er ontstonden interessante kruisverbanden en discussies.

Aan de deelnemers is bij het begin van de expertmeeting beloofd dat zij niet woordelijk geciteerd zouden worden om hen vrijelijk te laten discussiëren.

Kernpunten

De discussie concentreerde zich al spoedig op een aantal duidelijke kernpunten.

Strafrecht als ultimum remedium

Het strafrecht is een ultimum remedium, altijd, maar zeker ook bij homonegatief geweld. Het begint met sociaal problematisch gedrag, waarop verschillende maatschappelijke respons mogelijk is en het eindigt met strafbare feiten die een aanpak binnen het strafrecht rechtvaardigen.

De strafrechtelijke aanpak zou aan het einde moeten staan van een hele keten maatregelen. Er zijn verschillende uitingsvormen van homonegatief geweld, voor sommige is het strafrecht wellicht de meest voor de hand liggende oplossing, maar voor veel andere uitingsvormen weer niet. Strafrecht kan ook een rol spelen bij de politieke erkenning van een onwenselijke situatie. De opmerking wordt gemaakt dat daders in de gevangenis alleen maar homofober worden. Tegelijkertijd hebben slachtoffers vaak te hoog gespannen verwachtingen van het strafrecht. Wellicht zijn ze eerder gebaat bij andere interventies, maar die zijn nog niet voldoende onderzocht.

Validiteit van de cijfers

Er is zo goed als geen wetenschappelijk verantwoord onderzoek gedaan op het gebied van antihomoseksueel geweld. Een deelnemer refereerde aan de 'Campbell'-norm: als je onderzoek laag scoort op deze schaal van wetenschappelijke betrouwbaarheid, is de zeggingskracht lager en moet je het ook niet gebruiken als empirische onderbouwing.

Dat betekent dat veel cijfers en gegevens uit de surveyonderzoeken wetenschappelijk onbetrouwbaar zijn. Bij deze onderzoeken is nooit een aselechte steekproef gebruikt en ook de controlegroep ontbreekt. Cijfers kunnen hoogstens een indicatie geven dat er iets aan de hand is, maar kernvragen kunnen niet beantwoord worden met de huidige stand van zaken van het onderzoek.

Dat wil zeggen dat de in het rapport geschetste lacunes op zich juist zijn, maar uitsluitend kunnen worden opgelost in meer wetenschappelijk verantwoord en breder opgezet onderzoek.

Een betere systematiek van *registratie* lost niet alle problemen op. De officiële registratiecijfers geven een momentopname; zeker ook omdat er geen eenduidigheid bestaat over wat wel en wat niet geregistreerd wordt als homonegatief geweld. Ook is lang niet altijd duidelijk in hoeveel situaties het om aantoonbaar homogereleerd geweld gaat. Naast gedegen empirische onderzoeken, is altijd ook kwalitatief, verdiepend onderzoek nodig om een volledig beeld te krijgen van wat precies gebeurt en waarom.

De mensen die aangifte doen, zijn vaak wel duidelijk in het aangeven dat er 'homo' werd geroepen of vergelijkbare duidelijke aanwijzingen (bijvoorbeeld als het geweld plaatsvindt voor een 'roze' uitgaansgelegenheid).

Meer ten principale is het de vraag voor wie registratie iets oplevert, want registratie leidt niet tot interventies waar de slachtoffers mee gebaat zijn. Een betere registratie leidt vooral tot meer werk voor de politie en voor onderzoekers, maar mogelijk ook tot meer politieke aandacht voor en inzicht in het probleem.

Stroperigheid van autoriteiten en handelingsverlegenheid

Sommige deelnemers refereerden aan het feit dat het ook moeilijk kon zijn om de volledige medewerking van de autoriteiten op dit terrein te krijgen. Zij noemden dit 'de stroperigheid van de autoriteiten'. Met de mond wordt prioriteit beleden voor deze problematiek maar bij de implementatie ontbreken motivatie, kennis et cetera. Twee voorbeelden: buurtwerkers die niet met de jongeren over homoseksualiteit willen spreken; en moeilijk gegevens over daders en geweld los kunnen krijgen. Er is 'handelingsverlegenheid', zowel bij autoriteiten als bij pedagogen.

Bij geweld op of rond homo-ontmoetingsplaatsen (HOP's) is de aangiftebereidheid erg laag. Mee kan spelen dat er politiek niet een heel consistent beleid is. Veel HOP's zijn onveilig; er is regelmatig sprake van geweld, maar tegelijkertijd poogt de politie op sommige plekken actief het baanbezoek te ontmoedigen (aangespoord door buurtbewoners), en werden homo's op een HOP gearresteerd. Kortom, er is een spanningsveld tussen bescherming van homoseksuele burgers in onveilige situaties en repressie (wegens openbare schennis van eerbaarheid en overlast). Over erkenning van homoseksueel gebruik van parken denken de deelnemers aan de expertmeeting heel verschillend. Het kan gedoogd en gereguleerd worden, maar er blijft een spanning tussen bescherming en overlast. Hierbij speelt niet alleen een rol hoe de overheid denkt over zedelijkheid. Het gaat ook om de individuen zelf en hun keuzegedrag.

Aard van de problematiek

Aard van de problematiek is wellicht een betere omschrijving dan 'definitieproblemen'. Het is duidelijk een continuüm aan ervaringen voordat je bij het strafrecht uitkomt. Onaangenaamheden dijen uit tot geweld. Bij grof lichamelijk geweld is er een duidelijk strafbaar feit, maar bij verbaal geweld wordt het al lastiger om te zien welk strafbaar feit wordt gepleegd.

Bij het beschrijven van de aard van de problematiek zijn drie vragen belangrijk:

- a) Is er sprake van *incidenten* ja of nee? Incidenten dienen duidelijk en meetbaar te zijn. De vraag is hoe ervaringen te instrumentaliseren zijn. In de praktijk is er een continuüm aan gedragingen, waarvan sommige een strafbaar feit inhouden en anderen niet. De slachtoffers zien al deze feiten vaak als onderdeel van een en dezelfde vorm van homovijandigheid. Slachtoffers kunnen heel gefrustreerd raken als de politie hun aangifte niet wil opnemen (omdat er geen sprake van een strafbaar feit is in de ogen van de politie) of niet als homonegatief benoemt. Daardoor wordt hun aangiftebereidheid negatief beïnvloed.
- b) Wat is het *motief* achter de incidenten? Is het motief antihomoseksualiteit of niet? Er kan ook sprake zijn van meelopersgedrag in een groep. Een vergelijking wordt getrokken met spreekoren in voetbalstadions, die wellicht worden mee gescandeerd door mensen die individueel helemaal niet antisemitisch zijn. Of etniciteit een rol speelt bij homonegatief gedrag, blijft onduidelijk. De beeldvorming in de media rond homonegatief geweld lijkt vooral gefocust op etniciteit.

De vraag blijft: komen vooral juist Marokkanen eerder tot fysiek geweld? Of worden zij makkelijker gezien/geregistreerd? Zijn ze meer in de picture? Er is een 'biased' beeld. Het gaat hier duidelijk wel over groepen die problemen hebben met homoseksualiteit. Dit heeft te maken met hun man-vrouwbeeld, en is niet door religie maar eerder cultureel bepaald. Veel vragen liggen nog open. Men moet ook niet bang zijn om specifieker over de daders te zijn. Homonegatief geweld is zeker een even groot probleem van autochtone Nederlanders als van allochtone Nederlanders. Mogelijk speelt ook acting-out gedrag, eigen aan de straatcultuur waar veel daders deel van uitmaken.

Als er sprake is van antihomoseksualiteit, is er dan niet eerder sprake van individuele problemen die de betrokkenen hebben met de relatie tussen gender, sekse en seksuele oriëntatie?

c) Is het motief een punt in de *straftoekenning* (of kan het dat zijn) of niet?

Deze kwestie laat zien dat er problemen zijn met de bewijsvoering rond het motief. In het Nederlandse strafrecht gaat het niet om gedachten, maar om daadwerkelijk gedrag. In die zin is het lastig uit te maken op welke wijze het motief achter een bepaalde vorm van gedrag wel of niet een rol kan spelen in de hele juridische gang van zaken: (opnemen van de) aangifte, doorgeleiding OM, rechtbank. Vaak blijkt in deze gang van zaken dat het motief te vaag is om een rol te spelen bij de procesgang. Verschillende voorbeelden worden genoemd, waarbij ook de vraag gesteld wordt in hoeverre het motief nog daadwerkelijk iets toevoegt aan de procesgang. Mogelijk is uiteindelijk het motief belangrijker voor de preventie dan dat het een rol speelt tijdens de procesgang.

Jongeren

De discussie spitste zich vervolgens toe op de situatie van jongeren (de grootste groep daders van homonegatief geweld) en de vraag waardoor hun gedrag veroorzaakt wordt, of er sprake is van bewust homonegatief gedrag of van een bredere problematiek van discriminatie en uitsluiting en hoe hiertegen op te treden. Verschillende deelnemers refereerden aan het feit dat er op scholen ook problemen zijn die te maken hebben met de steeds toenemende seksualisering van de maatschappij. De seksualisering - waar de nadruk ligt op macho seksueel gedrag - brengt niet alleen problemen met zich mee voor homoseksuelen, maar ook voor vrouwen.

Het ministerie van OCW heeft onlangs onderzoek laten verrichten naar de gevolgen van seksualisering onder jongeren en laat ook onderzoek doen naar de situatie rond homoseksualiteit in het onderwijs.

Door de deelnemers werd gepleit voor 'seksuele burgerschapsvorming' in het onderwijs, in termen van maatschappelijk functioneren en respect voor anderen. Dit zou zich niet alleen moeten richten op homoseksualiteit maar ook in verband gebracht moeten worden met 'breezerseks', gezondheid, aids en loverboys. Dit zijn de negatieve kanten. Daarnaast moeten ook positieve kanten aan de orde komen. Seksuele burgerschapsvorming kan niet vroeg genoeg in de schoolcarrière beginnen.

Veelvuldig werd gerefereerd aan het onderzoek van Mooij: Discriminatie in en rond school: een rapport. Mooij maakte op verzoek van de Commissie Gelijke Behandeling een secundaire analyse van de gegevens van de Veiligheidsmonitor V(S)O 2006. Dit onderzoek voldoet als een van de weinige onderzoeken wel aan de eisen voor wetenschappelijkheid. Mooij toonde in deze heranalyse van gegevens over ruim 80.000 jongeren op scholen aan dat discriminatie op grond van homoseksualiteit nooit op zichzelf staat, maar altijd onderdeel is van een groter patroon, waarin overige discriminatiegronden evenzeer een rol spelen. Het ligt vooral aan het schoolklimaat of er vormen van discriminatie voorkomen of niet. Antwoorden op vele andere vragen rond discriminatie en homonegatief gedrag kunnen verkregen worden door dit databestand verder te analyseren. Dan kunnen bijvoorbeeld antwoorden gekregen worden op de vraag of jongeren problemen hebben met genderrollen of dat ze meer handelen uit survivalgedrag.

Conclusies

Voorzitter Youetta Visser stelt voor het laatste punt ('opstellen van plan van aanpak') ten behoeve van de discussie te vervangen door de afsluitende rondvraag:

Welke punten van onderzoek hebben nu de prioriteit van de aanwezigen?

Daarop dragen de deelnemers verschillende onderzoeklijnen aan:

Veel aanwezigen noemden een *langdurig project dat zich richt op preventie*. Dat zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren door een goed gecontroleerd voorlichtings- en preventie-experiment op te zetten in het onderwijs. Dit zou breed moeten insteken, de focus zou moeten liggen op seksueel burgerschap en op gender en niet specifiek op seksuele identiteit. Als meest voorkomend onderzoekspunt wordt genoemd: *genderdiversiteit* (of juist heteronormativiteit) en de dogma's daarin over man-vrouwbeelden. De verantwoordelijkheid voor preventie ligt niet alleen bij de scholen, maar ook bij de overheid en bij maatschappelijke instellingen als de hulpverlening. Ook gemeenten moeten zich meer concentreren op discriminatie. Als er vanuit de overheid aan preventie wordt gedaan, is overigens de vraag bij welk ministerie dit hoort en of dit over meer ministeries moet worden gespreid.

Er wordt van diverse zijden ook gepleit voor een groot onderzoek naar alle vormen van *discriminatoire geweld in de openbare ruimte*, teneinde de overeenkomsten en verschillen tussen verschillende groepen beter te kunnen benoemen.

Dit zou kunnen gebeuren door in de reguliere surveys over veiligheid en slachtofferschap de lesbische- biseksuele en transgendergroep mee te nemen als aparte categorie.

Voor preventie is *achtergrondinformatie* nodig over daders en alle vormen van voorkomend gedrag. Onderliggende factoren kunnen handvatten voor preventie opleveren.

Ook een aantal deelnemers achten apart onderzoek naar de situatie rond geweld tegen lesbische vrouwen opportuun. De vraag moet dan in ieder geval onderzocht worden in hoeverre de incidenten die zij meemaken, verschillen of overeenkomen met wat homoseksuele mannen overkomt. Zijn er verschillen in motieven van de daders en hoe is geweld tegen lesbische vrouwen in de afdoening door politie en justitie zichtbaarder te maken?

Daarnaast werd enkele malen een verder onderzoek bepleit naar problemen rond *seksualiteit* in Nederland in het algemeen, maar met een duidelijke focus op HLBT's. Aandachtspunten die daarbij een rol moeten spelen zijn: de rol van etniciteit en andere achtergronden en de verschillen in problemen die lesbische vrouwen, biseksuelen en transgenders ervaren rond seksualisering ten opzichte van homo mannen.

Tot slot kwam nog het volgende aan de orde:

- Er werd gepleit voor vergelijkend onderzoek naar niet-HLBT-jongeren die discriminatoire geweld ervaren (overeenkomsten en verschillen tussen verschillende soorten discriminatie).
- Als aandachtspunt: vrouwen lijken vaak geen dader te zijn, maar wel als er specifiek wordt gekeken naar roddelen/uitsluiten/doodzwingen.
- Er werd gepleit voor onderzoek naar wat de daders weten (kennis, attitude, gedrag) over HLBT's en homofobie; betrek daarbij de politie.
- Onderzoek wat er op dit moment bij de politie ligt en wat het OM werkelijk met het discriminatoire aspect doet.
- Kunnen we wat leren van de aanpak van huiselijk en seksueel geweld en hoe dat binnen de politie gebracht wordt?

14 Literatuur

Aben, M. (2008). *Terug in de kast? Een belevingsonderzoek naar de aard en omvang van homodiscriminatie in Utrecht*. Utrecht: Art. 1.

Anders zijn is van iedereen (2009) Gesprekken met schoolgaande jeugd over hetero- en homoseksualiteit, Amsterdam. Inspectie van het onderwijs.

Anoniem (1997) *Dokumentation der Fragebogenauswertung Gewalt gegen Lesben in Berlin*. 1996/1997 Berlijn: Lesbenberatung /EWA Frauenzentrum/Frieda Frauenzentrum/Sonntagsclub.

Beleidsvisie Homo-, lesbisch, biseksueel en transgenderbeleid. Visie van de Nederlandse homobeweging op de in het coalitieakkoord uitgezette lijn (2007) Utrecht: COC/MOVISIE.

Boog, I., M. Coenders & W. Dinsbach (2007), *Kerncijfers 2007 Jaaroverzicht discriminatieklachten bij Anti Discriminatie Bureaus en Meldpunten in Nederland*. Rotterdam: Art. 1.

Boogaard, H. van den (1987). *Flikkers moeten we niet. Mannen als doelwit van geweld*. Amsterdam: SUA.

Bossche, S. van den (2003). *Intimidatie en geweld op het werk: Secundaire analyses Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden*. Delft: TNO Arbeid.

Brants, C., R. Kool & A. Rignalda (2007), *Strafbare discriminatie*. Utrecht: WODC/Willem Pompereeks, Boom Uitgeverij.

Braven, B. den, P. Dijkman & M. Rubio (1998). *Niet ernstig genoeg? Onderzoek naar de aard en omvang van homodiscriminatie in Utrecht*. Utrecht: Steunpunt Anti Discriminatie.

Buijs, L. , G. Hekma en J.W. Duijvendak (2008), *Als ze maar van me afblijven*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam .

Claus, S. (1987), *Pottenknok! Alledaags geweld tegen lesbische vrouwen*. Amsterdam: SUA.

Comstock, G. D. (1991), *Violence against Lesbians and Gay Men*. New York: Columbia University Press.

Corput, M. van den e.a. (1998), *Zien en gezien worden. De maatschappelijke (on)zichtbaarheid van lesbische vrouwen in Nijmegen en omstreken*. Nijmegen: Tandem.

Dankmeijer, P. (1994b), *De organisatie van voorlichtingsgroepen over homoseksualiteit in Nederland*. Empowerment Lifestyle Services.

Dankmeijer, P. (2001), *Gerapporteerde onveiligheid door homojongeren vergeleken met heterojongeren*. Amsterdam: Empowerment Lifestyle Services.

Dankmeijer, P. (2003), *Homobeleid onderwijs goed onderweg*. http://www.empower-ls.com/nieuws/archief/2001_2007/homobeleid_onderwijs_good_onderweg.

Dankmeijer, P. (2003), *Iedereen is anders*. Utrecht: Onderwijsinspectie/APS.

Dankmeijer, P. (2008), *Een mogelijke 'verplichting' van homobeleid voor scholen*. <http://www.empower-is.com/nieuws/archief/2008/080221>.

Dankmeijer, P. (2005), *Zwakke schakels in homo-emancipatie. Verkenning naar de ketenkwaliteit van het beleid rond homoseksualiteit in het onderwijs*. Amsterdam: Kenniscentrum Lesbisch en Homo-emancipatiebeleid.

Dankmeijer, P., P. Olders en M. Schouten. *Mooie woorden. De inschatting van schoolleiders in het voortgezet onderwijs over diversiteitbeleid en de aanpak van homonegativiteit anno 2009*. Amsterdam 2009.

De Fey, C. en J. Silversmith (2006), *Rapportage Evaluatie Aanwijzing Discriminatie 2003 – 2007*. Rotterdam: Art1.

De Schutter, O. (2008), *Homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation in the EU member states - Part 1 Legal analysis*. Wenen: Agency for Fundamental Rights.

Discriminatie-Diversiteit. Jaarverslag 2007, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Brussel: CGKR.

Donselaar, J. van en P. Rodrigues (2007) *Zevende Monitor Racisme & extremisme*. Amsterdam en Leiden: Anne Frank Stichting en Universiteit Leiden.

Drogt, A. (1995), *Daders van homonegatief geweld in contact met de hulpverlening en politie*. Amsterdam: NISSO/SAD/Schorerstichting.

Een rapportage van de adviesgroep strafrechtelijk relevant homonegatief gedrag. (1993) Den Haag: Ministerie van Justitie.

Empowerment (2008), *Benchmark voor effectief lokaal beleid homo-emancipatie onderwijs*. <http://www.empower-is.com/doc/empowerment/Benchmark%20voor%20effectief%20lokaal%20beleid%20homo-emancipatie%20onderwijs.pdf>).

Enquête sur la Lesbophobie. Synthèse. (2008) Paris : SOS homophobie.

Essers, R.C. (1994), *Homoseksualiteit als recreatievorm. 't Is maar wat je onder recreatie verstaat ...* Nijmegen: notitie naar aanleiding van een verzoek van het Recreatieschap Nijmegen en Omstreken aan de Adviescommissie homo-/lesbisch beleid. Kijk op (<http://www.gaypnt.demon.nl/pink/notitie.html>)

Ferwerda, H. B., I.M.G.G. van Leiden, N.A.M. Arts & A.R. Hauber (2006), *Halt: Het Alternatief? De effecten van Halt beschreven*. Den Haag: WODC.

Flikker Op! (2008) Amsterdam: ExpresZo.

FRA (2008), *Homophobia and discrimination in the EU Member States*. Wenen: European Union Agency for Fundamental Rights.

Gelder, P. (1998), *Kwetsbaar, kleurig en schaduwrijk. Jongens in de prostitutie: een verschijnsel in meervoud*. Amsterdam: Thela thesis.

Gelder, P. van & H. E. Lamur (1993), *Tussen schaamte en mannelijkheid: seksualiteit en beschermingsgedrag van Marokkaanse mannen*. Amsterdam: het Spinhuis.

Gelder, P. van (1995), *Tussen 'bisnis' en taboe*. Amsterdam: Spinhuis.

Gemert, F. van (1990), 'Fatale seks'. In: G. Hekma e.a. (red.), *Het verlies van de onschuld*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1990, p. 169-192.

Goodey, J. (2006) The importance of data collection; Wenen, ODIHR keynote address.

Graaf, H. de & Th. Sandfort (2000), *De maatschappelijke positie van homoseksuele mannen en lesbische vrouwen*. Delft: Eburon.

Graaf, H., B. van de Meerendonk, P. Vennix & I. Vanwesenbeeck (2003), *Beter voor de klas, beter voor de school. Werkbeleving en gezondheid van homo- en biseksuele mannen en vrouwen in het onderwijs*. Utrecht: Enabling Safety for Lesbigoay Teachers/RutgersNissoGroep, Dekkers.

Hate crime: delivering a quality service. Good practice and Tactical Guidance (2005) . London: Home Office/ ACPO.

Hate crimes 2007 A summary of reports to the police of crimes motivated by xenophobia, Islamophobia, anti-Semitism and homophobia. Summary of Brå report 2008: Stockholm: Brå

Herek, G. & K. Berrill (eds) (1992), *Hate Crimes: Confronting Violence Against Lesbians and Gay Men*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Herek, G. (1989), 'Hate crimes against lesbians and gay men'. In: *American Psychologist* 44(6). p. 948-955.

Homophobic Hate crime. The Gay British crime survey 2008. (2008) . London: Stonewall.

Human Rights First (2007) *Country-by-Country Hate Crime report cards*. New York/Washington DC, Human Rights First.

Hunt, R. & J. Jensen (2007), *The experiences of Young gay people in Britain's schools*. London: Stonewall.

Inspectie van het Onderwijs (2004), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag over het jaar 2003-2004*. Den Haag: SDU.

Inspectie van het Onderwijs (2007), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag over het jaar 2006-2007*. Den Haag: SDU.

Jaarverslag 2006-2007. Meldpunt Discriminatie Amsterdam. Amsterdam.

Jarman, N. & A. Tennant (2003), *An Acceptable Prejudice? Homophobic Violence And Harassment In Northern Ireland*. Belfast: Institute for Conflict Research.

Jenness, V. (1995), 'Social movement growth, domain expansion, and framing processes: The gay/lesbian movement and violence against gays and lesbians as a social problem'. In: *Social Problems* 42(1) p. 145-170.

Joldersma, F. (1988), *Homoseksuelen in de provincie*. Enschede: Wetenschapswinkel Universiteit Twente.

Kessel, N. van & R. Sikkes (2007), *'De goede naam van de school' vier jaar later. Tweede agressie- en geweldsenquête onder onderwijspersoneel. Metingen 2003-2007 vergeleken*. Nijmegen: ITS; Utrecht: Aob.

Keuzenkamp, S., D.Bos, J.W. Duyvendak, G.Hekma (red.) (2006), *Gewoon doen. Acceptatie van homoseksualiteit in Nederland*. Den Haag: SCP.

Kik, J. (2008), *Buiten Beeld? Een inventariserend onderzoek naar homodiscriminatie in Den Haag en omgeving*. Den Haag: Bureau Discriminatiezaken.

Klein, M. van der, S.Tan, I. de groot, J.W. Duyvendak en D. Witteveen (2009), *Discriminatie is het woord niet. Lesbische vrouwen en homoseksuele mannen op de werkvloer: bejegening en beleid*. Utrecht, CGB en Verwey-Jonker Instituut.

Knaap, L.M., L.T.J. van der Nijssen & S. Bogaerts (2006), *Geweld verslagen? Een studie naar de preventie van geweld in het publieke en semi-publieke domein*. Meppel: Boom.

Kooning, D. de & R. Haveman, (1988), *Schipperen in de Scheveningse bosjes, een onderzoek naar klachten van omwonenden en recreanten over een ontmoetingsplaats voor homoseksuele mannen in opdracht van de gemeentepolitie te 's-Gravenhage*. Utrecht: Willem Pompe Instituut/Interfacultaire Werkgroep Homostudies.

Kuyper, L., I. Vanwesenbeeck & P. Dankmeijer (2007), *Nameting Adelmund pilots*. Utrecht: Rutgers Nisso Groep.

Kuypers, L. & F. Bakker (2006), *De houding ten opzichte van homoseksualiteit*. Den Haag: SCP.

Jenness, V. (2001) 'The hate crime canon and beyond: a critical assessm', in: *Law and Critique*, Vol. 12 Nr. 3 P. 279-308.

Lippl, B. (2007), *Gewalterfahrungen von schwulen und bisexuellen Jugendlichen und Männern in Deutschland. Ergebnisse der MANEO-Umfrage 2006/2007*. Berlin: Humboldt Universität.

Lunnemann, K. (2005), *Geweld binnen en buiten. Aard, omvang en daders van huiselijk en publiek geweld in Nederland*. Meppel: Boom.

Maatman, M. & A.H. Meijer (1993), *Cruising als ruimteclaim; De rol van de overheid in het gebruik van de openbare ruimte voor homoseksueel contact*. Amsterdam: Planologisch en Demografisch Instituut Universiteit van Amsterdam.

Manders, A. (1991), *Evaluatie van het project 'Geschopt, Gepakt, Geslagen'; Verslag van de ontwikkeling en de effecten van een Nijmeegs project in het kader van en antilesbisch geweld*. Nijmegen: dienst Sociale Zaken, afdeling Onderzoek.

Marcanti College (2003), *Beleidsplan homo-emancipatie Marcanti College, powerpoint presentatie voor een Amsterdamse conferentie over homo-emancipatie in scholen*. Amsterdam: Marcanti College.

Mason, G. (2005), 'Hate Crime and the Image of the Stranger'. In: *The British Journal of Criminology* 45. p.837-859.

McGhee, D. (2003), 'Joined-up government, 'community safety' and lesbian, gay, bisexual and transgender 'active citizens''. In: *Critical Social Policy 2003*; p. 345-374.

Meer, Th. van der (1995), *Potenrammen als rite de passage. Daders van geweld in beeld*. Amsterdam: SAD/Schorerstichting/NISSO.

Mooij, T. (2007), *Discriminatie in en om school: Rapport*. Nijmegen: ITS.

Niewets, P. (1991), 'Faszination, Furcht und Phobie'. In: *Gewalt gegen Schwule - Gewalt gegen Lesben. Ursachenforschung und Handlungsperspektiven im internationalen Vergleich*. Berlin: Referat für gleichgeschlechtliche Lebensweisen, p.153-170.

Nijmeijer, P.S. & M. Brussen (2006), *Quickscan geweld tegen homoseksuelen Gemeente Amsterdam*. Amersfoort: Twynstra Gudde.

Oort, D. van (1993), *(On)zichtbaar. (sexueel) geweld tegen lesbische en bisexuele vrouwen en meisjes*. Utrecht: publicatiereeks homostudies, deel 21.

OVSE/ODIHR *Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives*, 2006, p. 52-53.

Peuker, M. (2006), *The hate Crime concept in Germany and how to improve the knowledge on the extent of hate crimes*. Wenen Paper EUMC.

Poelman, M. & D. Smits (2006), *Agressie tegen holebi's in Brussel Stad*. Brussel: EHSAL

Policy for prosecuting cases of Homophobic and transphobic hate crime (2007) Z.p.: Crown Prosecution Service.

Politie (2008), *Rapportage homofoob geweld. Politiegegevens. Periode 1 januari - 1 juli 2008*. Apeldoorn: Politieacademie.

- Prior, F. (2005), *Het doet hier alles*. Utrecht: APS
- Rapporten (2008), EenVandaag Panel, Rndom10 en TopX geweld tegen homoseksuelen. Drie web-enquetes. www.eenvandaag.nl; www.rndom10.nl, www.top-x.nl
- Roskes, P. (2004), *Discriminatie op grond van seksuele gerichtheid*. Nijmegen: ADB.
- San, M. van & J. de Boom (2006), *Geweld tegen homoseksuelen*. Rotterdam: RISBO.
- Schouten, M. & P. Dankmeijer (2008), *Een roze draad in veiligheid op school. Seksuele diversiteit in een brede aanpak van omgangsvormen; een handreiking voor schoolleiders*. Amsterdam: Empowerment Lifestyle Services.
- Schriemer, R. (2006), *Roze (on)zichtbaar in Rotterdam?* Rotterdam: Radar.
- Schuyf, J. & M. van Odijk (2006), *Door Zwijgen onzichtbaar?* Utrecht: MOVISIE
- Sluijs, R. (2004), *Dossier discriminatie op grond van seksuele gerichtheid*. Nijmegen: ADB.
- Star, M. van der (2009), *Oordeel jongeren over homoseksualiteit*. Nijmegen: GGD.
- Sterkenburg, R.G.J. van e.a. (2003), 'Vloeken, schelden en schimpen'. In: *Reeks Justitiële verkenningen 2003/03*. Den Haag: Boom.
- Tiby, E. (2007), 'Constructions of Homophobic hate Crime: Definitions, decisions, Data'. In: *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and crime prevention*. 8.2; p. 114-137.
- Tas, F. en W. de Wit (2009) *Poldis 2008. Criminaliteitsbeeld Discriminatie*, Apeldoorn, Politie-academie
- Tomsen, S. & G. Mason (2001), 'Engendering homophobia: violence, sexuality and gender conformity'. In: *Journal of Sociology 2001 Vol. 37, No. 3*. p. 257-273.
- Tomsen, S. (2006), 'Homophobic Violence, Cultural Essentialism and Shifting Sexual Identities'. In: *Social & Legal Studies Vol. 15, No. 3*. p. 389-407.
- Transgender Experiences in Scotland* (2008) Research Summary. Edinburgh: Scottish Transgender Alliance.
- Tuijl, P. van en J. Arts (1987), *Geweld en homoseksualiteit. Een onderzoek naar geweld in Eindhoven*. Eindhoven: hoofdafdeling Onderzoek en Statistiek van de gemeente.
- Vent, T. de & B. Meyer (1986), *De baan in goede banen, onderzoek naar anoniem e ontmoetingsplaatsen van mannen die homoseksuele contacten zoeken*. Boskoop: Rijks hogere school voor tuin- en landschapsinrichting.
- Vriens, J. (1998), *Anti homo/lesbisch geweld*. Eindhoven: gemeente Eindhoven.

Warwick, I., E. Chase & P. Aggleton (2004) *Homophobia, Sexual Orientation and Schools: a Review and Implications for Action*. Thomas Coram Research Unit. London, University of London.

Weerbaar en divers (2009). Een onderzoek naar seksuele diversiteit en weerbaarheid in het onderwijs. Den Haag, ministerie van OCW.

Whittle, S., L. Turner and M. Al-Alami (2007) *Engendered Penalties: Transgender and Transsexual People's Experiences of Inequality and Discrimination*. Manchester, Manchester Metropolitan University.

15 Bijlage 1 MANEO-criteria

Criteria ontwikkeld door MANEO Berlijn om duidelijk te maken wanneer men met homonegatief geweld te doen heeft. MANEO maakt gebruik van een driesterrenwaardering:

*** zeer duidelijke aanwijzing voor een mogelijk geval van homonegatief geweld

** duidelijke aanwijzing voor een mogelijk geval van homonegatief geweld

* aanwijzing voor een mogelijk geval van homonegatief geweld

*** 1. Getuige kenmerk A

Unmittelbar durch die Gewalttat betroffene Menschen sehen in der Gewalttat eine vorurteilsmotivierte, gegen Schwule gerichtete Gewalttat. Berücksichtigt wird, ob unmittelbar betroffene Menschen, d.h. die Geschädigten selbst oder auch Zeugen oder Angehörige, in der Gewalttat ein gegen Schwule gerichtete Gewalttat einschätzen.

***2. Dader kenmerk A

Vor, während oder nach der Tat äußert sich der/die Täter in einer Sprache oder in Schrift oder trägt bzw. zeigt Symbole, die gegen Homosexuelle gerichtete Vorurteile anzeigen. Berücksichtigt wird beispielsweise, ob sich der Täter vor, während oder nach der Tat über den Geschädigten schwulenfeindlich und homophob geäußert hat, unabhängig davon, ob der Geschädigte tatsächlich schwul ist.

** 3. Dader kenmerk B

Um die bekannt gewordene Gewalttat sammeln sich Hinweise darauf, dass die Gewalttat von Tätern begangen wurde, die sich bereits zuvor an Diskriminierungen und Gewalttaten gegen ethnische, religiöse oder sexuelle Minderheiten beteiligt haben. Berücksichtigt wird beispielsweise, ob der/ die Täter Mitglied/er oder Anhänger einer radikalen Sekte, einer extremistischen Ideologie oder religiös-fundamentalistischen Idee ist/sind, ob er/sie bereits zuvor durch Äußerungen, Stellungnahmen oder Publikationen aufgefallen oder bekannt geworden ist/sind, die vorurteilsmotivierte, antihomosexuelle Einstellung aufzeigen und/ oder die zu Hass und Gewalt gegen Homosexuelle aufrufen.

** 4. Tatbegehungs-Merkmal

Es gibt Hinweise darauf, dass die Gewalttat mit einer ungewöhnlichen Brutalität seitens des/der Täter/s begangen wurde. Berücksichtigt wird, dass Täter aufgrund ihrer Vorurteile gegen Homosexuelle oftmals mit einer großen und ungewöhnlichen Brutalität gegen ihre Opfer vorgehen, die bezüglich der Ausgangssituation als geradezu unangemessen erscheinen.

** 5. Tatort-Merkmal A

Die Gewalttat findet an Orten statt, an denen sich in der Vergangenheit wiederholt Gewalttaten zum Nachteil homosexueller Männer ereignet haben. Berücksichtigt wird, ob Gewalttaten zum Nachteil schwuler Männer an Orten stattgefunden haben, die unter Schwulen, nicht jedoch in der allgemeinen Öffentlichkeit auf Antriebe als Schwulentreffpunkte bekannt sind (z.B. sog. „Cruising-Gebiete“, Parkanlagen, Hotels, Schwimmbäder, öffentliche Toiletten, Autoparkplätze). Berücksichtigt wird in einem geschichtlichen Rückblick auf diese Orte, ob an diesen bereits früher Gewalttaten zum Nachteil schwuler Männer stattgefunden haben,

unabhängig davon, ob diese Orte Treffpunkte für Schwule sind oder waren (z.B. öffentliche Toiletten, die nicht oder nicht mehr als „Klappen“ bekannt sind).

**** 6. Tatort-Merkmal B**

Die Gewalttat findet unmittelbar in einer Gegend statt, in der sich schwule Lokalitäten, Veranstaltungsorte, Treffpunkte oder der männlichen Prostitution nachgegangen wird. Berücksichtigt wird, ob z.B. die Gewalttat in einem „Schwulen-Kiez“ (beispielsweise im schwulen Kiez in Schöneberg etc.), im Bereich des Strichs (beispielsweise Bahnhof Zoo/ Jebensstraße etc.), oder an einem Cruising-Ort (beispielsweise im Tiergarten, VP Friedrichshain etc.) oder im Nahbereich schwuler/schwulesbischer Lokalitäten, Veranstaltungen, Treffpunkte stattfindet. (Man bedenke: Ein Mann wird nachts im Tiergarten an der „Löwenbrücke“ geschlagen und ausgeraubt.)

**** 7. Opfer-Merkmal A**

Die Gewalttat richtet sich gegen Männer, die sich als homosexuelle Männer zu erkennen geben oder die sich durch Kleidung und Verhalten sichtbar gemacht haben bzw. erkennbar sind, oder die von den Tätern für schwul bzw. homosexuell gehalten werden. Berücksichtigt wird, ob beispielsweise schwule Männer öffentlich sichtbar Hand in Hand die Straße entlang gehen, oder die sich einen Kuß geben, oder die in einem entsprechenden „Outfit“ unterwegs sind, z.B. in „Fummel“ oder Leder, oder entsprechende „Aufkleber“ (Regenbogenfahne) auf ihren Autos angebracht haben usw. (Man bedenke: Ein schwuler Jugendlicher, der an seiner Schule für seine Homosexualität bekannt ist, wird an einem Abend ohne Anlaß auf dem Heimweg vom Sporttraining von Jugendlichen verprügelt.)

*** 8. Opfer-Merkmal B**

Die Gewalttat richtet sich gegen Personen, die sich öffentlich für Belange von omosexuellen, Bisexuellen, Transgender oder Menschen mit HIV und AIDS engagieren oder eintreten. Hierzu zählen auch prominente schwule Personen. Berücksichtigt wird, dass Person sowohl in ihrem sozialen Umfeld als auch durch öffentliche bzw. mediale Präsenz für ihr Engagement bekannt sind. Hierzu zählen u.a. schwule Politiker, Schauspieler u.a.m

*** 9. Zeit-Merkmal**

Die Gewalttat findet zu einer Zeit statt, an dem ein homosexuelles Fest stattfindet.

16 Bijlage 2 Overzichten per land

Land	Slachtoffersurveys	Politie etc registraties
Nederland	Van San en De Boom 2005	Politie 2008
Belgie	Agglo Brussel (Smits en Poelman 2006)	Is niet gemaakt
Engeland	Gay British Crime Survey 2008;	Alleen openbaar London
Noord Ierland	Jarman 2003	PSNI jaarlijks
Zweden	Is er niet	Via Bra: Nationale Raad voor Misdaad Preventie
Duitsland	Mannen : Maneo landbreed; ieder jaar v.a. 2006 Vrouwen : Berlin 1996/7	Gegevens homofobie worden niet openbaar gemaakt
Denemarken	Wordt aan gewerkt	Wordt aan gewerkt

BELGIE	Agressie holebis Brussel Stad	2006 N=377
Info respondenten	Allen:	Mannen 70%
Leeftijd	23%<26 ; 40% 26-35, 23% 36-45	(niet verder uitgesplitst)
Opleiding	37% hoog ; 39%, 20%, 4% laag	Vrouwen 30%
Woonplaats	60%Bru + rand ; 40% elders	
Info seksuele oriëntatie	58% hole ; 31% minder excl hole	
Ervaring leven		
Ervaring laatste drie jaar	20%	
Ervaring laatste jaar	12%	
Verbale agressie	60% (1 of meerdere keren)	
Bedreiging	19% (helpt herhaaldelijk)	Iets meer mannen dan vrouwen
Fysieke agressie	10% iets minder dan helft letsel	Meer mannen dan vrouwen
Aanranding, verkrachting	3% (helpt herhaaldelijk)	
Materieel geweld		
Beschadiging, diefstal	9% (40% herhaaldelijk)	
Brandstichting		

Internet	Niet naar gevraagd
Gevoelens van onveiligheid	30% minstens een keer per maand
Daders	Vnl jonge, onbekende mannen in een groep (8-30 jaar) Bij verbale agressie kent 10% van dader en slachtoffer elkaar Vandalisme en diefstal: jonge en onbekende daders Seksuele agressie: oudere daders
Context Plaats delict	
Uitgaansgelegenheid	22%, vooral verbaal (40%)
Ontmoetingsplaats	20%
Straat	
Woonomgeving	
Werk	
Tijdstip	Vnl avond en nacht
Grote stad	Ja, meer dan andere plaatsen
Rol homoseksualiteit	90% ja, wegens homofob taalgebruik
Aangiftebereidheid	3% bij verbale agressie en bedreiging ca 35% bij beschadiging en fysieke agressie, zeker wanneer medische zorg nodig Lage aangiftebereidheid komt vooral door gering vertrouwen in politie

DUITSLAND	Mannen MANEO 2006/7 N=23.949	Vrouwen 1996 N= 84
Respondenten	Mannen	Vrouwen
Leeftijd		23,8% 18-25; 27,4% 26-30
Opleiding		
Woonplaats	Overal in Duitsland	Berlijn
Opvallend	Veel MEERVOUDIG GEWELD	
Ervaring leven		
Ervaring laatste drie jaar		
Ervaring laatste jaar	Alleen per geval gemeld >40%	allen
Belästigt/beleidigt	39,4% (16% vaker)	59,5%
Bespuugd	4,2%	
Iets naar toe gegooid	4,9	
Bedrängt/genötigt	13,6	22,6%
Bedreiging	14,4%	
Fysieke agressie (licht)	9,7 (niet gewond) 4,6 % licht gewond	40,5%

Fysieke agressie (zwaar) Zware mishandeling Doodslag Moord	1,3 % zwaar gewond	17,9%
Aanranding, verkrachting		
Materieel geweld Beroofd Bestolen Beschadiging eigendom	4,1% 9,2 % 7,9%	
Gevoelens van onveiligheid	35% van slachtoffers meent zelf weer slachtoffer te kunnen worden	
Daders	86,8% mannen (53% 18-24) 28% 25-35) 2,8 vrouwen;6,5 beiden 3,9 onbekend 16% buitenlands Eén dader vooral bij diefstal Meer daders bij alle andere vormen, vooral bij zware mishandeling 15,1 % kent vluchtig	97.1 % mannen 37% tot 18 jaar 42 % 18-25 jaar Vooral in groepen 18,8 buitenlands
Bekendheid daders-sl	14,2% kent persoonlijk	
Context Tijdstip Plaats	45% vrij en zaterdag 43% latere avond Straat 44% Openbaar vervoer 14,7 Park/toilet 7% Omgeving huis 13,8 Uitgaan 22,9 Werk 14,9 Internet 4,2 Overig 8,3	Tussen 22.00 en 02.00 Straat: 45,8% Openbaar vervoer: 13,3% Omgeving huis 8,4% Uitgaan 20,5% Huis en werk 4,8%
Rol homoseksualiteit	Ja: 44,8% (homofobe uitlatingen en gedrag) Mogelijk 32,6%	Boodschappen doen 7,2% Ja: 100% ;waren samen
Aangiftebereidheid	Bij verbale agressie 3,3% Bespuugd: 11,0% Beroofd: 57,8% Fysiek – niet gewond 19,1% Zwaar gewond 69,2%	

NEDERLAND	Van San en De Boom 2005 N=776	Politie 2008 N=150	Van Oort 1992 N= 1288 (1188=100%)
Info respondenten	70% Man 30% Vrouw	Vnl Mannen 89%	Vrouwen
Leeftijd	22,6 % <30	3% vrouw	
Opleiding	69% HBO/WO	1% transseksueel	
Woonplaats	29% G4	7% algemeen	
Ervaring leven	Bijna 100%	NVT (=2008)	94%
Ervaring laatste drie jaar	15% (5 jaar)		
Ervaring laatste jaar	6 %		
Belediging, uitschelden Pesten en treiteren	54,7 16,7	33%	
Bedreiging Intimidatie	11,8	23%	62,2% vooral op straat en in woonomgeving;op school
Fysieke agressie (licht)	3,3	28 %	12,7
Fysieke agressie (zwaar) Zware mishandeling Doodslag Moord			8,1 (incl. ernstig seksueel misbruik)
Aanranding, verkrachting			25,1% vooral als seksueel op het werk en op school
Materieel geweld Brandstichting		11%	
Internet		7%	
Gevoelens van onveiligheid	5,2% in hoge mate 33,9 % een beetje onveiliger gevoeld 40% mijdt plekken	NVT	
Daders	20,8 % één dader 76% alleen M 18,9 % M + V daders 10,6 % < 15 jaar 46, * % Nederlands 38,7 % bekenden	39% man 46% groep (vnl man) Vrouw 4% Onbekend 11%	
Context	Eigen buurt 21,2 Op bij werk 9,7 Op school 6,1 Centrum stad 41,1 Uitgaan 5,1	Eigen buurt 26% Werk 6% School 6% Openb ruimte 32%	Eigen buurt 34,7 % Werk 34,7 % School 27,2 Straat 79,2 Familie 47,2

Elders 16,8	Uitgaan 23%	Hulpv 24,1 Mnn partner 37,3 Vrienden 20,3
-------------	-------------	---

Tabel 5: Daderkenmerken naar incident dat het meest indruk heeft gemaakt (bron: Van San en De Boom 2005)

	uitgelachen	gepest/getreiterd	bedreigd	mishandeld	totaal
Aantal daders					
1 dader	16,4	25,5	29,5	28,0	20,8
2 dader	32,0	16,4	24,6	20,0	27,6
3 dader	20,0	18,2	24,6	24,0	20,8
4 daders of meer	31,6	40,0	21,3	28,0	30,9
<i>N</i>	225	55	61	25	366
Duidelijk beeld van de daders?					
Ja	54,0	74,1	63,5	61,5	58,9
Nee	46,0	25,9	36,5	38,5	41,1
<i>N</i>	252	58	63	26	399
Geslacht daders?					
man/alleen mannen	74,3	61,0	95,0	81,3	76,0
vrouw/alleen vrouwen	5,9	7,3	2,5	0,0	5,2
man(nen) en vrouw(en)	19,9	31,7	2,5	18,8	18,9
<i>N</i>	136	41	40	16	233
Leeftijd daders?					
jonger dan 15 jaar	15,4	7,1	2,4	0,0	10,6
van 15 tot 18 jaar	27,9	19,0	14,6	12,5	23,0
van 18 tot 30 jaar	30,9	16,7	51,2	56,3	33,6
van 30 of ouder	6,6	28,6	17,1	6,3	12,3
Gemengd	19,1	28,6	14,6	25,0	20,4
<i>N</i>	136	42	41	16	235
Uiterlijk daders?					
Nederlands	41,2	81,0	34,1	37,5	46,8
Buitenlands	43,4	7,1	56,1	50,0	39,6
Gemengd	15,4	11,9	9,8	12,5	13,6
<i>N</i>	136	42	41	16	235
Uiterlijk daders?					
Marokkaans	52,6	14,3	59,3	50,0	51,7
gemengd Turks/Marokkaans	30,3	57,1	22,2	20,0	29,2
Gemengd Antilliaans/Surinaams	5,3	0,0	7,4	20,0	6,7
anders (gemengd)	11,8	28,6	11,1	10,0	12,5
<i>N</i>	76	7	27	10	120
Daders bekende(n)?					
Ja	28,9	83,3	27,5	26,7	38,7
Nee	71,1	16,7	72,5	73,3	61,3

<i>N</i>	128	42	40	15	225
Waarvan bekend?					
Buurtgenoot (en ander bekende)	16,2	17,1	54,5	33,3	22,1
Iemand van het werk	27,0	51,4	18,2	0,0	34,9
andere bekende	37,8	20,0	18,2	66,7	29,1
anders en combinatie	18,9	11,4	9,1	0,0	14,0
<i>N</i>	37	35	11	3	86

Nadere analyse van de categorie 'andere aanleiding' leert dat hier door de respondenten vaak gedrag wordt genoemd waardoor de aard van het slachtoffer voor de aanwezigen duidelijk wordt. Genoemd worden bijvoorbeeld 'hand in hand lopen', gearmd lopen, elkaar kussen in het openbaar, er openlijk voor uitkomen dat men homoseksueel is en dergelijke.

Tabel 6: Tijdstip, locatie en aanleiding van het incident (Van San en De Boom 2005)

	uitgelachen	gepest/getreiterd	bedreigd	mishandeld	totaal
Tijdstip incident					
overdag	55,6	69,1	31,3	23,1	51,4
s' avonds	36,8	29,1	57,8	50,0	40,0
s' nachts	7,6	1,8	10,9	26,9	8,6
<i>N</i>	250	55	64	26	395
Tijdstip incident					
door de week	54,9	78,2	51,6	34,6	56,3
weekend	45,1	21,8	48,4	65,4	43,7
<i>N</i>	246	55	64	26	391
Locatie incident					
eigen buurt	20,2	25,0	20,6	23,1	21,2
op/bij werk	6,9	35,7	1,6	0,0	9,7
op school	4,9	16,1	3,2	3,8	6,1
Centrum stad	49,4	14,3	34,9	34,6	41,1
uitgaansgelegenheid	4,9	1,8	9,5	3,8	5,1
Elders	13,8	7,1	30,2	34,6	16,8
<i>N</i>	247	56	63	26	392
Aanleiding incident					
niets bijzonders	66,8	60,0	54,0	44,0	62,3
eigen/metgezel gedrag	14,4	12,7	15,9	12,0	14,2
opmerking mij/metgezel	2,0	5,5	6,3	8,0	3,6
ruzie met ouders om iets anders	2,0	7,3	0,0	0,0	2,3
Anders	14,8	14,5	23,8	36,0	17,6
<i>N</i>	250	55	63	25	393

Pesterijen en treiterijen clusteren met werk en (in mindere mate) school en Nederlands (zie figuur 2). Pesterijen en treiterijen vinden dus veelal plaats op het werk of op school. Uit nadere analyse blijkt dat het bij pesterijen op het werk bij nagenoeg alle incidenten gaat om (autochtone) Nederlandse daders. Bij pesten en treiteren op school lijkt het vooral te gaan om incidenten tussen leerlingen. De slachtoffers bevinden zich voornamelijk in de leeftijdscategorie van 15-19 jaar. Ook de daders zijn vaak jongeren, veelal van Nederlandse afkomst. Bij ongeveer een kwart van deze incidenten op school gaat het om (onder andere) allochtone daders. Bedreiging is gerelateerd aan het uitgaansleven en vindt vaak 's avonds plaats. Mishandeling vindt vaak 's nachts in het centrum van de stad plaats. Bij beide zware incidenten zijn de daders relatief vaak van allochtone afkomst (dat baseren de informanten in ieder geval op het uiterlijk van de betrokkenen). Incidenten die vallen onder de noemer uitlachen/uitschelden zijn niet gerelateerd aan een specifiek tijdstip. Dergelijke incidenten komen vaak voor in het centrum van een stad en de daders zijn relatief vaak van allochtone afkomst.

Van Boom en Van San: Van de respondenten is meer dan de helft (55%) wel eens uitgelachen of uitgescholden wegens homoseksualiteit; 17% is wel eens gepest of getreiterd. 12% is ooit bedreigd met lichamelijk geweld en ruim 3% is ooit mishandeld wegens hun seksuele gerichtheid. Bijna 6% is slachtoffer van andere vormen van intimidatie. Vooral uitschelden en pesten gebeurd herhaaldelijk (in de afgelopen vijf jaar werden respondenten gemiddeld 6,5 uitgescholden en twee keer gepest. De cijfers voor bedreiging en mishandeling zijn lager. Het onderzoek geeft enige indicatie van onderlinge verschillen in groepen wat betreft de aard van het meegemaakte; in het algemeen zijn vooral lager opgeleiden, en in mindere mate vrouwen en jongeren zijn vaker slachtoffer. De cijfers van Van San worden weerspiegeld in andere onderzoeken (Nijmegen, Utrecht, Eindhoven).

Utrecht 1998: 66% ooit uitgescholden; 38% mannen en 26% vrouwen te maken gehad met geweld in het openbaar zoals slaan en mishandeling (Den Braven et al 1998) Eindhoven 1998: 36% in afgelopen jaar uitgescholden ; 11% fysiek bedreigd. Nijmegen onderzoek Adviescommissie 2004 N=278; 50% voelt zich wel eens onveilig; 30% mijdt plekken vanwege homoseksualiteit; 43% in de laatste 18 maanden wel eens uitgescholden 15% fysiek bedreigd en 2,6% mishandeld. Vergelijkbare cijfers vinden we in een recent rapport dat in Rotterdam werd opgesteld door een projectgroep bestaande uit Radar, Rotterdam Verkeert en COC Rotterdam (Schriemer 2006) en een onderzoek van VU studenten in Amsterdam iuit 2006 (N=107; Beijers e.a. Roze veiligheidsbeleving) Een nipte meerderheid zegt dat de Rotterdamse straten veilig zijn voor holebi's, maar een meerderheid zegt ook dat het in hun eigen buurt onveilig is om als holebi-stel hand in hand over straat te gaan. Het Bureau Discriminatiezaken van Utrecht deed onderzoek naar homo-discriminatie in deze stad in 2008. N=?? De ondervraagden, lid van het COC, gaven aan dat zij zich minder gediscrimineerd voelen dan tien jaar geleden. Tegelijk geeft drie kwart aan dat de houding van de maatschappij de laatste jaren veel intoleranter is geworden. Bijna 80% past zijn gedrag aan om zich op straat veiliger te voelen. (Aben 2008)

Cijfers van het EenVandaag panel in 2007: 38% had in het afgelopen jaar te maken gehad met een of andere vorm van antihomoseksueel geweld; het meest voorkomend was verbaal geweld (64%); daarnaast 12% fysiek geweld)

ENGELAND			
Stonewall Gay British Crime		2008	N=1721
General (if no distinction M/F)		Males	Females
Age			
Opleiding			
Woonplaats			
Ervaring leven	?		
Ervaring laatste drie jaar	20	25%	33%
Ervaring laatste jaar	12		
Belediging, uitschelden (abuse?)	18-24: 75% 45-54 60% 88% in totaal	Homo 20%	Lesbo 33%
Insulted, harassment Threats Bedreiging	17%	Mannen anderhalf maal zo vaak als vrouwen	
Physical Assault Last three years Lifetime? Zwart: 8 %; allen 4%	17%	Mannen twee en een half maal zo vaak als vrouwen	
Fysieke agressie (zwaar) Zware mishandeling Doodslag Moord			
Aanranding, verkrachting	Een op de acht van allen die ervaringen hebben ; in totaal 2% (>??); en jongeren 18-24 2x zo vaak als boven de 35.	Een op de acht 12%	Een op de 20 5%
Materieel geweld Brandstichting	Huis 7%; auto 5%; diefstal met braak % Beroving 5%		
Internet			
Gevoelens van onveiligheid	p.29 70% denkt dat ze eerder insulted worden; 46% eerder bedreigd dan hetero's; 40% angst slachtoffer te worden; 33% verandert gedrag, vooral in London; voor 10% is angst hun grootste zorg		

Daders	Vreemde <25 60% Jonge slachtoffers: vreemde 70% <25, mar ook hadden jongeren 4x vaker te maken met een dader uit de familie		Lesbo 2x vaker familielid
Context	30% zichtbaar omdat ze bij uitgaansgelegenheid of met een andere homo/lesbo waren	48% alleen 29% partner 14% LG vrienden 10% collega's	54%: was met partner tijdens incident; 6% met kind 19% LG vrienden 8% collega's 22% alleen
		Buurt 16% Werk 10%	Buurt 20% Werk 12%

60% van alle lesbos en homos zijn slachtoffer van enig misdrijf of incident in de afgelopen drie jaar.

Lesbos zijn anderhalf keer zo vaak slachtoffer als ze met hun partner zijn dan homomannen.
Er zijn interessante regionale verschillen (Londen is het hoogste als je met je partner bent, nl 42%)

Nadere info:

De gegevens zoals die gepresenteerd zijn, zijn lastig vergelijkbaar met andere incidenten door de wijze van rapporteren, die blijkt zo te zijn afgesproken met de organisatie die de survey deed. Het rapport geeft aan dat 60% van alle LGs in de afgelopen drie jaar met een misdaad of incident geconfronteerd zijn geweest, daarbij ook incidenten met die met geweld gepaard gingen, maar die wellicht niet expliciet homofoob waren; bij 33% van de lesbos en 25% van de homos was dat wel het geval. (dat lijkt me toch meer dan de 20% in drie jaar die ze steeds aangeven)

Gemiddeld 12% (dat is 450.000 personen) maakten een homofoob hate incident in het laatste jaar mee.

Biseksuelen hebben veel minder last van geweld, omdat ze niet direct als homo worden gezien.
Aangiftebereidheid; 75% deed geen aangifte; 70% vertelde het helemaal aan niemand; 6% vertelde het aan derden. 23% meldde het bij de politie.

Etnische LGBTs ervoeren 2 x zo vaak geweld als alle LGBTs (8% om 4%)

Herkenning: de helft van de lesbo's zeggen dat het gebeurde toen we met een partner waren. 6% zegt dat ze met een kind waren. In het algemeen zegt een derde dat ze herkenbaar waren omdat ze bij een uitgaansgelegenheid waren of met een partner.

Slechts 1% van alle slachtoffers zeggen dat de dader ook werkelijk veroordeeld werd.

In de helft van de gerapporteerde gevallen gebeurde er verder niets. Tweederden werden ook niet door de politie doorverwezen.

ZWEDEN	Swedish Crime Survey	N= 723	
Info respondenten	Algemeen	Mannen 70%	Vrouwen 30%
Leeftijd	Gemiddeld 33 jaar		
Opleiding			
Woonplaats			
Ervaring leven	NVT		
Ervaring laatste drie jaar	NVT		
Ervaring laatste jaar			
Belediging, uitschelden	25 % alles zonder fysiek contact		
Bedreiging			
Fysieke agressie (licht)	44% alles met fysiek contact in omgeving		
Fysieke agressie (zwaar)			
Zware mishandeling			
Doodslag			
Moord			
Aanranding, verkrachting			
Materieel geweld	31% - alles zonder fysiek contact		
Brandstichting			
Internet	Waarvan 10% internet		
Gevoelens van onveiligheid			
Daders	54% vreemde 32% vage bekende (1%collega) 7% partners/goede vrienden		
	48%<20		
Context			
Public places	18 %		
Home	18 %		
Other places	17 %		
Internet	10 %		
School	10 %		
Workplace	9 %		
Pub/Nightclub	6 %		
Public Transport	5 %		
Text message	3 %		
Missing	5 %		

0,14 percent of the general population (aged 16-79), approximately 10 000 persons, states that they have been the victims of homophobic hate crimes during the course of 2006. The number of occurrences with homophobic motive are approximately 24 000. New information from the SCS is also that about one quarter (28 per cent) of the hate crimes reported in the Swedish Crime Survey also were reported to the police.

NOORD IERLAND	Politiegegevens 2000-2002 N= 120	Survey Jarman 2003 N= 186
Info respondenten Leeftijd	90 homoman ; 11 vrouwen ; 14% < 20 ; 29% 21-30 ; 19% >40	Mannen 61% Vrouwen 27%
Woonplaats Info seksuele oriëntatie	2/3 grote stad	87% hole 13% overig
Ervaring leven Ervaring laatste drie jaar Ervaring laatste jaar	NVT	> 71% > 62 % (2 jaar)
Belediging, uitschelden Hate mail	32%	(ooit) 71% 2 jr 62% 8%
Followed on foot Graffiti Offensive Phone calls Followed by car Stalked		27 % 19 % 18 % 16 % 13%
Fysieke agressie (licht) "Physical assault"	45%	53%
Fysieke agressie (zwaar) Zware mishandeling Doodslag Moord		30% en 29% poging tot mishandeling
Aanranding, verkrachting		10% (ooit)
Materieel geweld Brandstichting Diefstal Beroving	23%	16% (ooit) 9% (ooit) 10%
Chantage		6%
Gevoelens van onveiligheid		Uitgaansleven en straat in nacht z. onveilig
Daders		17% één dader 52% < 25 30-43% bekenden
Context	Eigen buurt 26% Huis 18% Straat 43% Uitgaan 13 % Tijdstip: nacht; september	Eigen buurt 14% Huis 10% Straat 30% Uitgaan 23% Werk 6% School 7%