

MINISTERIE VAN JUSTITIE  
Wetenschappelijk onderzoek- en Documentatiecentrum  
171502191 's-Gravenhage

# De spijker op zijn kop

Verslag van een verkennend onderzoek naar  
de achtergronden van de gebeurtenissen  
in het Arnhemse Spijkerkwartier in 1995

drs. W.M. Kleiman  
dr. M.M. Kommer  
m.m.v. R. Aidala

WODC Justitie -1



\*2000002577\*

oktober 1996



Wetenschappelijk  
Onderzoek- en  
Documentatiecentrum

# Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Doel, achtergrond, methode	1
2	Historie en recente ontwikkelingen	3
2.1	Ontstaan van woonwijk	3
2.2	Opkomende problemen	4
2.3	Groei van de problemen	5
2.4	De uitbarsting	6
3	De gebeurtenissen nader beschouwd	9
3.1	Raamprostitutie	9
3.2	Drugverslaafden en drugshandel	11
3.2.1	<i>Druggebruikers algemeen</i>	12
3.2.2	<i>Tippelaarsters</i>	14
3.2.3	<i>Detailhandel</i>	15
3.2.4	<i>Groothandel</i>	16
3.3	Bewoners	17
3.3.1	<i>Ondernemers</i>	19
3.3.2	<i>Werkgroep / Actiecomité</i>	20
3.4	Gemeentebestuur	21
3.5	Politie	26
3.6	Justitie	28
3.6.1	<i>Feitelijk rol OM</i>	28
3.6.2	<i>Beleid en visie OM</i>	30
3.6.3	<i>Justitie in de buurt</i>	31
4	Discussie en conclusie	33
4.1	Conclusie	34
5	Epiloog	37
	Bijlage 1: Bronnen	39

# 1 Inleiding

In de tweede helft van 1995 deden zich in het Arnhemse Spijkerkwartier en de Rotterdamse wijk Spangen enkele manifestaties van buurtbewoners voor die door hun heftigheid de landelijke media haalden. Voorzover uit de berichtgeving was af te leiden, waren de bewoners in het bijzonder boos over het feit dat de gemeente geen eind maakte aan de overlast die zij ondervonden van de drugshandel en de (straat-)prostitutie in hun woonomgeving. Voor het overige was het beeld er vooral een van een zeer complexe materie:

- bewoners, politie en bestuur leken een volstrekt verschillend beeld te hebben van wat er nu precies aan de hand was;
- ook tussen de bewoners onderling leek sprake te zijn van een verschillende kijk op de zaken;
- onder de bewoners leek vrij algemeen een gering vertrouwen te heersen in het gemeentebestuur en waarschijnlijk ook in de politie. Of dit gebrek aan vertrouwen zich uitstrekte tot justitie was echter niet duidelijk en evenmin hoe bestuur en politie aankeken tegen de rol van justitie.

Met het oog op de mogelijkheid dat ook justitie op enig moment bij de gebeurtenissen betrokken zou worden, respectievelijk in de aanpak van de problemen een rol zou kunnen spelen, heeft het WODC een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de achtergronden van de gebeurtenissen in het Arnhemse Spijkerkwartier. In deze notitie wordt verslag gedaan van de resultaten van dat onderzoek.

## 1.1 Doel, achtergrond, methode

Doel van het onderzoek was, een vanuit de justitie-optiek relevant inzicht te verschaffen in de achtergrond van de gebeurtenissen in het Spijkerkwartier. Hiertoe zou het onderzoek moeten resulteren in een notitie. Een dergelijk inzicht zou de basis moeten kunnen vormen voor een eventueel besluit tot verder onderzoek.

Het verkennend onderzoek zou in elk geval antwoord moeten geven op de volgende vragen:

- wat is de aanleiding geweest voor de onrust die in het Spijkerkwartier sinds medio 1995 manifest is geworden;
- zijn de gebeurtenissen een gevolg van justitieel / politieel / bestuurlijk handelen;
- is er sprake van tanend of wellicht zelfs volledig afwezig vertrouwen in justitie bij bewoners en/of 'partners';
- is er behoefte aan een duidelijker aanwezigheid van justitie in de wijk, bijv. in de vorm van een *maison de la justice*.

De keuze voor dit driedig doel werd ingegeven door een aantal overwegingen. In de eerste plaats was dat de gedachte dat de problematiek in de wijk uiterst complex was. Het leek dan ook op het eerste gezicht te gaan om een wijk die zich, in het kader van het grote-stedenbeleid en het integraal veiligheidsbeleid, leende voor een gecombineerde aanpak door bestuur, politie en justitie. Voor het ministerie van justitie is het vanuit die optiek niet onbelangrijk om te weten of de bevolking onderscheid maakt tussen justitie, politie en bestuur, of men meent dat in het bijzonder op het terrein van justitie tekort geschoten is en of er vanuit de bevolking op steun gerekend mag worden.

De tweede overweging sloot hier direct op aan. Onderdeel van het justitiebeleid is de creatie van zgn. *maisons de la justice*, vestigingen van justitie (i.c. het openbaar ministerie) in probleemwijken, waar de bewoners van die wijken terecht kunnen met hun problemen op (vooral) het gebied van criminaliteit en overlast. In dat licht leek het zinnig om in een *quick scan* van de gebeurtenissen in het Spijkerkwartier aandacht te besteden aan de vraag of het aannemelijk is dat dergelijke vooruitgeschoven posten in een behoefte zouden (hebben) voorzien.

Het derde punt van overweging sluit meer aan op de gedachte dat de problematiek zeer complex is. Met betrekking tot de onrust in Spangen is door diverse media geconstateerd dat deze verband lijkt te houden met de sluiting van "Perron nul", eerder in 1995, en vooral met het ontbreken van adequate opvang voor drugverslaafden daarna. Wanneer gekeken wordt naar zaken die vooraf gingen aan de problemen in het Spijkerkwartier, dan springt in het oog dat enkele weken voor het manifest worden daarvan een belangrijke drugsbende werd opgerold. Het is voorstelbaar dat dit heeft geleid tot tijdelijke schaarste in Arnhem en omgeving, en daardoor tot grotere overlast van verslaafden. Een interessante vraag, vooral ook bij het nadenken over integraal beleid, was dan ook of er aanwijzingen waren dat er sprake is van dergelijke verbanden.

Ten behoeve van het onderzoek werd een aantal vraaggesprekken gevoerd, werden krante-artikelen en andere stukken geanalyseerd en werd het Spijkerkwartier verschillende keren bezocht. In bijlage 1 worden de bronnen nader gespecificeerd.

Het onderzoek is bewust zeer beperkt gebleven in aantallen vraaggesprekken en observaties. De reden hiervoor is dat het in eerste instantie ging om een *verkenning* die, zo de uitkomsten daartoe aanleiding zouden geven, gevolgd zou kunnen worden door een uitgebreider onderzoek. De resultaten moeten daarom ook vooral gezien worden als indicatief.

## 2 Historie en recente ontwikkelingen

Om de recente ontwikkelingen in het Spijkerkwartier beter te kunnen plaatsen, zullen we eerst een korte schets geven van het ontstaan van de wijk en haar specifieke problemen.

### 2.1 Ontstaan van de woonwijk<sup>1</sup>

Het Spijkerkwartier dateert uit de tweede helft van de 19e eeuw. Omstreeks 1850 heeft de gemeente Arnhem grootse plannen met onder meer het landgoed 'Geldersche Spijker' en 'Dullert-Spijker'. Haar streven is het toekomstige Spijkerkwartier te ontwikkelen tot een wijk met allure; een wijk met ruim aangelegde straten en woningen met tenminste twee verdiepingen. Voor de uitvoering is de gemeente afhankelijk van de particuliere grondeigenaren die over geld beschikken om woningen te bouwen. De gemeente probeert de grondeigenaren te interesseren voor een dergelijke opzet van de wijk, maar heeft nauwelijks middelen om de gewenste ontwikkelingen te sturen. Wel heeft B&W de bevoegdheid om in een bouwverordening een aantal eisen vast te stellen, zoals de minimale afstand (drie meter) tussen de voorgevels van tegenoverliggende huizen (Wat moet dat kan, pag. 5). Het resultaat is een wijk met grote contrasten. Sommige eigenaren beschouwen straten als een noodzakelijk kwaad (de grond brengt geen geld op; na vorming van de straat wordt deze meestal aan de gemeente geschonken die moet zorgen voor bestrating, verlichting e.d.) en houden deze zo smal mogelijk. Deze opvatting komt het sterkst tot uiting in de bouw van een groot aantal kleine woningen in smalle straten en achterafstegen, bestemd voor de arbeidersbevolking. Anderen houden rekening met de toekomstige verhuur of verkoop van de woningen (een te smalle straat is daarbij een minpunt) en bouwen overeenkomstig de wensen van de gemeente. Aan brede straten verschijnen grote chique huizen in neo-classicistische of neo-renaissance stijl. De verbreding van het straatprofiel is ook het gevolg van de aankoop van grond door de gemeente rond 1880 om de nog aan te leggen straten een breedte van 15 tot 20 meter te kunnen geven. Rond 1900 is de bouw van het grootste deel van het Spijkerkwartier voltooid.

In met name het laatste jaar van de Tweede Wereldoorlog wordt veel, soms onherstelbare schade aangericht. Na de oorlog verlopen de herstelwerkzaamheden langzaam.

1 Gegevens ontleend aan brochure: 'Wat moet, dat kan. Een tussenbalans', Arnhem, Werkgroep Spijkerkwartier, april 1990

## 2.2 Opkomende problemen

Vanaf 1960 gaat het in het Spijkerkwartier geleidelijk aan bergafwaarts. De buurt raakt in verval; zowel de patriciërshuizen als de kleine woningen verkeren in een slechte staat van onderhoud en worden niet opgeknapt. Ook verandert de bevolkingssamenstelling; in de wijk wonen steeds minder kinderen en meer twintigers en dertigers.

Halverwege de jaren zestig krijgt de raamprostitutie vanuit de binnenstad vaste voet aan de grond in het Spijkerkwartier. Omdat van de binnenstad een winkelgebied wordt gemaakt, verplaatst de daar aanwezige prostitutie zich — met medeweten van de gemeente — naar het Spijkerkwartier. In het kielzog van de prostitutie verschijnen 'louche' horecabedrijven en neemt de criminaliteit toe. De prostitutie doet een ernstige aanval op de leefbaarheid van de wijk en het gevolg is dat veel bewoners de wijk uit trekken.

Bedrijven kopen de leegkomende panden op om te gebruiken als pakhuis, kantoor of bordeel en er verschijnen kamerverhuurbedrijven en pensions voor gastarbeiders.

Medio jaren zeventig trachten zowel het gemeentebestuur als de in 1975 opgerichte bewonersorganisatie 'Werkgroep Spijkerkwartier' de neerwaartse spiraal van de leefsituatie in het Spijkerkwartier een halt toe te roepen. De bewonersorganisatie is van mening dat de prostitutie de woonwijk uit moet. In 1976 besluit de gemeenteraad om de raamprostitutie — als tussenstap naar verplaatsing buiten de wijk — tijdelijk te verplaatsen binnen de wijk en te concentreren op het oostelijk deel van het Spijkerkwartier. Vanwege het bordeelverbod<sup>2</sup> is een officiële verplaatsing van prostitutie eigenlijk niet denkbaar en bespreekbaar. De gemeente lijkt alleen met gedogen de mogelijkheid te hebben om de prostitutie te reguleren terwijl ze afhankelijk blijft van de medewerking van exploitanten, c.q. bordeelhouders. De exploitanten van met name de kleine woningen aan de westkant van de wijk worden door de gemeente gestimuleerd om te verhuizen. De meesten zijn hiertoe bereid want het betekent een soort rehabilitatie: ze worden erkend als gesprekspartner van de gemeente en bovendien wordt met weinig investering een verbeterde positie bereikt. Bij de vorming van dit prostitutie-concentratiegebied maakt de gemeente afspraken met exploitanten over o.m. het maximaal aantal toegestane 'prostitutieramen' (50) in een vastgesteld aantal straten, de verkeerscirculatie en het verbod op reclame/lichtbakken. In de concurrentieslag van deze verhuizing ontstaat er 'verbetering van het prostitutiebedrijf' doordat marginale figuren (pooiers) verdwijnen.

De concentratie van de prostitutie is een feit waarmee men de kans op vooruitgang van de rest van de wijk mogelijk acht. Stadsvernieuwingsbeleid wordt aangewend om de wijk uit het slop te halen. Door de woningen — d.m.v. subsidieverstrekking — in hun oude glorie te herstellen en aandacht te besteden aan de kwaliteit van kamerverhuurbedrijven, verwacht men ook het leefklimaat te kunnen verbeteren. Tevens werkt de gemeente

2 Artikel 250bis Wetboek van Strafrecht.

aan een bestemmingsplan dat een dam moet opwerpen tegen de ongewenste ontwikkeling dat steeds meer woningen veranderen in opslagplaatsen en horecabedrijven. Tegen dit plan worden vele bezwaarschriften ingediend waardoor het bestemmingsplan pas in 1983 definitief wordt. In de praktijk echter blijkt het plan allerlei horeca-activiteiten niet te kunnen tegenhouden, terwijl ook het toezicht van de gemeente op de handhaving te wensen overlaat (Wat moet dat kan, pag. 13).

### 2.3 Groei van de problemen

Ondanks het besluit om het concentratiegebied beperkt te houden tot 50 prostitutieramen, is er een expansieve groei van het aantal ramen. Vrijwel alle panden die gelegen zijn in het concentratiegebied worden door exploitanten aangekocht en geschikt gemaakt voor prostitutiedoeleinden. Hierdoor verandert het kleine aantal straten in een grote rosse buurt. In korte tijd ontwikkelt het Spijkerkwartier zich met  $\pm$  250 ramen tot het op één na grootste ramengebied van Nederland.

Net zolang als er prostituées in de wijk zijn, zijn er tippelaarsters. Het is een gebruikelijk verschijnsel dat in de aanvoerroutes naar het prostitutiegebied getippeld wordt. De vrouwen nemen over het algemeen klanten uit de *schil* van het concentratiegebied; dit zijn de direct aangrenzende straten. Wanneer tippelaarsters zich in het concentratiegebied vertonen, worden ze door exploitanten weggestuurd.

In de jaren tachtig doet zich een aantal ontwikkelingen voor die elkaar versterken. De straatprostitutie blijkt steeds vaker te worden uitgevoerd door drugverslaafden. Aanvankelijk kunnen de verslaafde tippelaarsters rekenen op medeleven van bewoners die hen soms in bescherming nemen tegen de repressieve acties van de politie.<sup>3</sup> De keerzijde echter werd snel zichtbaar. Tippelaarsters werven actief hun klanten, werken deze openlijk af op straat of in portieken van woningen, ze vervuilen en laten vervuilde spuiten liggen. Bovendien trekken verslaafde prostituées dealers aan waardoor vervolgens ook andere verslaafde gebruikers op het circuit afkomen. De aanwezigheid van dealers en drugverslaafden is geen nieuw verschijnsel voor de wijk. De wijk herbergde al langer een beperkt aantal handelaars en gebruikers. Zij verbleven voornamelijk in 'drugspanen' waardoor het dealen en gebruiken redelijk aan het oog van bewoners en politie werden onttrokken. Steeds vaker echter worden drugspanen opgekocht en gesloten waardoor junks op straat terecht komen. De handel en het gebruik worden daarmee zichtbaar en zorgen voor overlast omdat dealers en gebruikers voor hun activiteiten plekken in de woonwijk zoeken. Junks vinden hun onderkomen in portieken van woningen, in tuinen en in steegjes, waar zij slapen, spuiten en hun behoefte doen. Runners hangen

3 Volgens een van onze informanten heeft deze tolerante houding mede een rol gespeeld bij de toename van het aantal tippelaarsters. Het Spijkerkwartier werd bekend als een tippelgebied waar het goed toeven is.

rond om kleine hoeveelheden drugs te leveren (het laagste niveau van de handel speelt zich op straat af) en de criminaliteit neemt toe.

De overlast ten gevolge van het tippelen en druggebruik neemt in deze periode voor bewoners onacceptabele vormen aan.

Om de problemen het hoofd te kunnen bieden worden er eind jaren tachtig door o.m. politie, gemeente, woningbouw en hulpverlening gezamenlijk plannen ontwikkeld en uitgevoerd (o.m. verslaafdensoos, methadonverstrekking, opkopen van panden door gemeente).

Ondanks de getroffen maatregelen neemt begin jaren negentig het drugprobleem — het aantal verslaafden en tippelaarsters — toe.

In de hete zomer van 1994 is er sprake van een enorme groei van de overlast in het Spijkerkwartier. Bewoners accepteren de overlast niet langer en doen een beroep op de politie en de gemeente om op korte termijn met concrete maatregelen te komen.

De politie onderkent de noodzaak van een samenwerkingsverband hetgeen in november 1994 gestalte krijgt door de oprichting van de 'regiegroep drugsoverlast Spijkerkwartier'. In deze regiegroep, die bestaat uit vertegenwoordigers van instellingen die betrokken zijn bij de uitvoering van maatregelen die drugsoverlast bestrijden, wil men alle activiteiten en nieuwe maatregelen op elkaar afstemmen.<sup>4</sup> De regiegroep richt zich vooral op maatregelen die op korte termijn zichtbaar en merkbaar zijn. De aanpak van de regiegroep resulteert erin dat veel nieuwe maatregelen worden uitgevoerd of op de rails worden gezet, onder meer op het gebied van repressie (samenscholingsverbod, verblijfsontzegging, verbod aanvaarden prostitutie waarvoor wijziging APV), toezicht (mobiele politiebuis, wijkpost voor klachten en suggesties) en opvang (uitbreiding nachtopvang verslaafden, verruiming openingstijden soos).

De maatregelen leiden aanvankelijk tot verlichting voor de bewoners in de schil. Zij zien dat er nu werkelijk iets gebeurt en kunnen even opgelucht ademhalen omdat de druk van de ketel is. Ook de Werkgroep Spijkerkwartier toont zich verheugd (De Gelderlander, 24 januari 1995).

#### 2.4 De uitbarsting

De rust blijkt betrekkelijk en van korte duur. De door de regiegroep ontwikkelde maatregelen zijn op zichzelf succesvol. Ze dragen er echter (indirect) toe bij dat de situatie escaleert. De aanpak van de regiegroep heeft namelijk een 'uitwaaiingseffect' tot gevolg: de tippelaarsters en junks verdwijnen uit de schil naar de straten daar weer omheen. Dit heeft tot gevolg dat meer bewoners er last van krijgen, ook de bewoners die voorheen in geringe mate met de problemen werden geconfronteerd. In de zomermaanden van 1995 heeft wederom een groot deel van de wijkbewoners te kampen met overlast. Medio september ontstaat grote opwindning naar aanleiding van een uitspraak van de (toenmalige) chef van

4 Evaluatie Regiegroep Drugsoverlast Spijkerkwartier. Arnhem, december 1995.



het politiedistrict Arnhem / Veluwezoom, die constateert dat de situatie in het Spijkerkwartier nu "beheersbaar" is. Een dergelijke beoordeling van de situatie maakt veel los bij bewoners die juist van mening zijn dat het op dat moment alles behalve goed gaat. Voor bewoners lijkt— na jarenlang overlast te hebben ondervonden— de tolerantiegrens bereikt. Ook volgt op deze uitspraken een woedende reactie van de Werkgroep Spijkerkwartier. Deze stelt dat de politie de gemeenteraad misleidt: het politie-optreden heeft slechts geleid tot verplaatsing van de problemen.

Eind oktober waarschuwt een D'66-raadslid in de commissie voor openbare orde en veiligheid dat de situatie in de wijk inmiddels zeer gespannen is en dat zich actiegroepen hebben gevormd die landelijke aandacht willen trekken. Twee weken later begint een door bewoners georganiseerde enquête in de wijk, waarbij alle adressen benaderd worden met een vragenlijst die inzicht moet geven in de omvang van de overlast en de ervaringen met en meningen over de gemeente en de politie.

De resultaten van deze enquête komen enkele weken later beschikbaar. In De Gelderlander van 18 november wordt hier veel aandacht aan besteed; de enquête wordt in verband gebracht met onvrede over de—door de burgemeester overgenomen—uitspraken van de (toenmalige) chef van het politiedistrict. Volgens de krant zegt iets meer dan de helft van de bewoners overlast te ondervinden van drugverslaafden en denkt bijna een kwart erover te verhuizen. Behalve de overlast van verslaafden en/of tippelaarsters is ook die van het door de prostitutie aangetrokken verkeer aanmerkelijk. Een derde van de ondervraagden zegt mee te willen doen aan acties— het overleg via de Werkgroep Spijkerkwartier gaat hen te traag.

Enkele dagen later wordt de oprichting aangekondigd van het Actiecomité Spijkerkwartier, "dät uiteenlopende acties in de wijk wil gaan houden om de overlast terug te dringen." Op 22 november publiceert De Gelderlander een interview met de voorzitter van de Werkgroep Spijkerkwartier, die meent dat het belangrijkste verschil tussen zijn werkgroep en actiegroepen is dat de laatsten zich richten op het korte termijn resultaat door zich tegen de politiek te keren, terwijl zijn werkgroep al twintig jaar in overleg met de gemeente werkt aan structurele verbeteringen.

Kort hierna slaat de vlam echt in de pan. Het Actiecomité Spijkerkwartier belegt een bijeenkomst, en nodigt raadsleden, burgemeester en wethouders uit om aldaar de resultaten van de enquête in ontvangst te nemen. Als dezen verstek laten gaan, onder andere omdat de verantwoordelijke wethouder juist op dat moment een gemeentelijk plan van aanpak presenteert, trekken de aanwezigen bij de manifestatie op naar het stadhuis, waar een relletje ontstaat.

Eén van de wensen van het Actiecomité is om een gesprek aan te gaan met de beheersdriehoek— de burgemeester, de hoofdofficier en de hoofdcommissaris. Omdat, volgens een woordvoerder van het comité, deze personen verantwoordelijk gesteld kunnen worden voor de ontstane problemen. Aan dit verzoek wordt geen gehoor gegeven. Daarop besluit het Actiecomité tot vreedzame acties gericht tegen politie, justitie maar met name de politiek. Er worden onder meer straatblokkades gehouden in en

buiten het spijkerkwartier, een tippel-actie in de wijk Hoogkamp (woonwijk van de burgemeester) en een 'flits-actie' waarbij bewoners doen of ze de nummerborden van prostituanten fotograferen. Ook zoekt men actief de publiciteit. De acties volgen elkaar op "zolang de politiek niets van zich laat horen." Na twee maanden actievoeren vindt er een gesprek plaats met de burgemeester.

## 3 De gebeurtenissen nader beschouwd

Een deel van wat er in de tweede helft van 1995 gebeurde is objectief vast te stellen. Dat geldt echter niet voor alles, en zeker niet voor de oorzaken en achtergronden ervan—de diverse bronnen geven allemaal een beeld en die beelden komen niet volstrekt met elkaar overeen. Een aantal hoofdlijnen is echter wel te onderkennen; het lijkt erop dat de verschillen in interpretatie mede ten grondslag liggen aan de gespannen verhoudingen. In het onderstaande worden daarom de hoofdlijnen geschetst, voorzover mogelijk gezien vanuit de verschillende invalshoeken.

### 3.1 Raamprostitutie

Zoals hierboven al aan de orde kwam, kent het Spijkerkwartier al vele jaren een aantal straten waarin de raamprostitutie geconcentreerd is. In 1995 ging het om 3 á 4 straten, die bij elkaar liggen in een gebied van ca. 200 bij 300 meter. In deze straten is (vrijwel) elk gebouw omgebouwd tot 'kamerverhuurbedrijf' met 'etalages'; hier en daar bevinden zich ook hofjes en passages met etalages. De etalages waarin de prostituées zich aanbieden zijn ramen van ca. 1 meter breed met daarachter kamertjes van ca. 1 bij 1 tot 2 meter. De ramen zijn vrijwel alle omlijst met rode lampen. De feitelijke peeskamertjes bevinden zich elders in de gebouwen. De panden zijn eigendom van circa 30 zgn. exploitanten; zij verhuren de etalages en peeskamertjes aan de prostituées, á raison van fl. 700 per week of fl. 150 per dag.

De straten zijn in dit deel van de wijk niet bijzonder breed: een rijbaan, breed genoeg voor anderhalve auto en twee niet al te brede trottoirs. In de straten is, net als in veel andere in het Spijkerkwartier, eenrichtingverkeer ingesteld.

Op de avonden dat wij er observeerden was het rustig tot vrij druk: van enkele auto's per minuut tot een vrijwel constante stroom auto's in één straat, en van 2 tot 20 voetgangers in een straal van 20 á 30 meter. Dit ging tot diep in de nacht door. Een deel van de ramen was niet bezet (maar deels wel verlicht); een aantal panden was dichtgetimmerd.

Volgens vrijwel alle informanten is de omvang van de raamprostitutie in de loop van de jaren sterk toegenomen. In de jaren zeventig zou er sprake zijn geweest van ca. 50 ramen, in 1995 zouden dit er ca. 250 geweest zijn. Een van de door de bewoners uitgesproken grieven is dat de gemeente de raamprostitutie uit de hand heeft laten lopen, door deze uitbreiding te gedogen. "Onder toezien van gemeente en politie hebben exploitanten 30 jaar lang kunnen verbouwen en het aantal ramen uitbreiden". Een aantal

informanten acht de politiek—die niet kiest en hierdoor ruimte laat ontstaan voor "criminelen"—hiervoor verantwoordelijk.

Het gedogen wordt temeer onaanvaardbaar geacht omdat de gemeente zich eind jaren zeventig al heeft uitgesproken voor het prostitutievrij maken van wat gezien werd als woonwijk. In afwachting van deze verplaatsing stelt de gemeente maatregelen voor die de overlast moeten terugdringen, onder meer het autovrij maken van het prostitutiegebied. In 1981 verzetten exploitanten en prostituées zich echter met succes tegen de plannen van de gemeente: de Raad van State stelt hen uiteindelijk in het gelijk—de exploitanten zouden door verkeersmaatregelen te zeer in hun financiële belangen worden geschaad. In 1990 stuitten nieuwe plannen tot autovrij maken evenzeer op verzet, maar er wordt wel een systeem van verkeerscirculatie ingesteld.

De meeste informanten wijzen erop dat de raamprostitutie als zodanig weinig overlast oplevert. Volgens een bericht in De Gelderlander van 24 januari 1995 had de werkgroep overigens "niet zozeer moeite met de raamprostitutie, als wel met de randverschijnselen ervan. De prostitutie trekt namelijk junks, dealers en tippelaarsters aan, die voor overlast zorgen." Daarnaast wekt vooral de voortdurende verkeersstroom van prostituanten in de toe- en afvoerstraten irritatie. Met name in de nachtelijke uren bezorgen het dichtslaan van autoportieren en het geschreeuw van passagiers de nodige hinder. Hierbij wordt dan opgemerkt dat overlast van de "geile rijders" de laatste jaren is toegenomen doordat met luidspelende geluidsinstallatie en open ramen (en op brommers met geluidsinstallaties) gereden wordt. Een voorstel van de Werkgroep Spijkerkwartier, gedaan in het begin van 1995, om de overlast terug te dringen door acht afsluitingen voor doorgaand verkeer in te stellen en het prostitutiegebied autovrij te maken, stuit zowel op weerstanden bij de exploitanten als bij de gemeente. Volgens een ambtenaar, geciteerd in De Gelderlander van 26 mei 1995, zou het plan op grote bezwaren stuiten van de hulpdiensten, omdat het gebied op die manier onbereikbaar gemaakt zou worden. In hetzelfde artikel betitelt een van de exploitanten het voorstel als "een dom plan". Volgens hem zal het autovrij maken van het prostitutiegebied leiden tot verplaatsing van de problematiek. Het tegengaan van "rondjes rijden" vinden de exploitanten best, al valt volgens hen de overlast best mee: de kijkers zouden alleen op koopavonden, en dan vooral tussen acht en tien, komen.

Vanuit de optiek van de politie levert de raamprostitutie weinig tot geen problemen op. Volgens haar betreffen het voornamelijk prostituées die als 'kleine zelfstandigen' gedurende enige tijd een raam huren van een exploitant en na een aantal maanden hun geluk weer elders beproeven. Slechts in geringe mate is er sprake van pooiers of van exploitatie van bordelen / sexhuizen. De politie spreekt van een volstrekt beheersbare situatie<sup>1</sup>, waarin zij in feite kan uitmaken of iemand wel of niet een raam kan huren. In die gevallen waarin er sprake lijkt te zijn van exploitatie van

1 Zie ook 2.4.

minderjarigen of van vrouwenhandel wordt er volgens haar direct opgetreden (cf. Bruinsma en Van de Bunt, 1995, p. 206).

De door ons geïnterviewde raamprostitueés zijn niet ontevreden over het Spijkerkwartier als werkgebied. Ze vinden het er "veiliger" en "rustiger" dan in andere steden, met minder concurrentie waardoor de verdiensten hoger zijn.

Een aspect van de raamprostitutie dat aparte aandacht verdient betreft de positie en opstelling van de exploitanten. Op basis van secundaire bronnen kunnen twee zaken geconcludeerd worden. In de eerste plaats: de exploitanten worden door geen van de (andere) betrokkenen als pooiers of souteneurs beschouwd. Zij onderhouden met de prostitueés slechts een zakelijke relatie (cf. Bruinsma en Van de Bunt, 1995, pp. 206 - 207). In de tweede plaats: de exploitanten vormden en vormen een duidelijk machtsblok, dat het de politie en het gemeentebestuur knap lastig kon en kan maken. De wijze waarop is echter in de loop van de tijd veranderd. In de jaren zestig en begin jaren zeventig was er sprake van een duidelijk antagonistische verhouding tussen exploitanten en 'gezag'. In de tweede helft van de jaren zeventig gebruikte de gemeente vooral overreding en economische druk om de exploitanten te bewegen hun nering te verplaatsen naar het concentratiegebied. Hierdoor zijn zij gesprekspartner van de gemeente geworden.<sup>2</sup> Sinds het begin van de jaren tachtig doen zij er veel aan om hun "respectabiliteit" te vergroten, onder andere door het houden van buurtmanifestaties en schenkingen aan charitatieve doelen (Bruinsma en Van de Bunt, 1995, p. 207). Daarnaast gebruiken de exploitanten sindsdien vooral — en met succes — juridische middelen om hun positie te behouden. Begin jaren negentig is de gemeente wederom in onderhandeling met de exploitanten; dit in verband met de gemeentepannen om de raamprostitutie te verplaatsen naar een andere wijk en de vrijkomende panden weer een woonbestemming te geven. Tenminste een van hen is inmiddels — niet in de laatste plaats vanwege economische motieven — bereid gevonden zijn huizen aan de gemeente te verkopen (De Gelderlander, 22 januari 1996). Regelmatig wordt het vermoeden uitgesproken dat exploitanten betrokken zijn bij criminele activiteiten, maar in hoeverre deze vermoedens juist zijn is onbekend (Bruinsma en Van de Bunt, 1995, p. 207).

### 3.2 Drugverslaafden en drugshandel

De aanwezigheid van en overlast door drugverslaafden is, vergeleken met de raamprostitutie, van recente datum. Hoewel geen van de geïnterviewden exact kon aangeven waar precies het beginmoment gelegen heeft en ze elkaar ook tegenspreken, valt uit hun schattingen af te leiden dat er in elk

2 Zo kan De Gelderlander op 4 april 1996 berichten dat er de avond tevoren een speciaal voor de exploitanten bestemde inspraakbijeenkomst heeft plaatsgevonden over een verkeersplan dat in 1996 van kracht zou moeten worden.

geval voor 1990 weinig sprake was van (merkbare) overlast.<sup>3</sup> In de zomer van 1994 was er, aldus de in december 1995 uitgebrachte evaluatie van de regiegroep drugsoverlast Spijkerkwartier, een expansieve (sic) groei van de overlast in het Spijkerkwartier. In de schil rond het prostitutiegebied werd openlijk gebruikt en gehandeld en werd prostitutie aangeboden. Dit leidde tot een situatie die door de bewoners al snel als onleefbaar werd ervaren (Evaluatie, p. 1).

De overlast valt, daarover zijn alle bronnen het eens, te splitsen in een deel dat veroorzaakt wordt door druggebruikers in het algemeen, een deel dat veroorzaakt wordt door de verslaafde tippelaarsters en een deel dat veroorzaakt wordt door de (detail)handel. Van overlast van de ook in de wijk gevestigde groothandelaren is niets gebleken.

### 3.2.1 Druggebruikers algemeen

Volgens diverse bronnen waren er in 1995 in de regio Arnhem rond de 1.100 verslaafden, van wie er ca. 850 in de stad verbleven.<sup>4</sup> Onder de laatsten waren er ca. 200 die dagelijks ernstige overlast veroorzaakten, van wie ca. 100 in het Spijkerkwartier. De overige 650 veroorzaakten incidenteel overlast.

Het merendeel van de 200 ernstig verslaafden is op enigerlei wijze ziek. Naast de fysieke gevolgen van lichamelijke verwaarlozing gaat het dan met name om depressies, paranoïde stoornissen en agressief *acting-out*-gedrag. Tussen de zeventig en tachtig verslaafden worden gerekend tot de extreem problematische gebruikers; zij vertonen extreem risicovol gedrag en zijn gevaarlijk, zowel voor zichzelf als voor de samenleving. Van de zeer ernstig verslaafden prostituteert een harde kern van 18 á 20 vrouwen zich, aangevuld met een onregelmatig aanbod van nog eens vijf tot vijftien vrouwen (Evaluatie, p. 1-2).

De voorzieningen voor verslaafden waren, in elk geval in het begin van 1995, beperkt. Onder de oprit van de John Frostbrug, dicht bij het Spijkerkwartier, was een dagopvang gevestigd. Deze drug-soos was oorspronkelijk (door de week) halve dagen geopend, vanaf maart 1995 iets langer en tussen mei en oktober 1995 van 09.00 tot 22.00 uur. Ze ving in

3 Eén van de geïnterviewden meent dat er "altijd" al van enige drugsoverlast sprake was; ook hij echter legt het beginpunt van de ernstige overlast drie tot vier jaar terug. Een andere informant weet dat de overlast van tippelen en druggebruik medio jaren tachtig is begonnen, maar begin jaren negentig is uitgegroeid tot een groot probleem. Volgens hem is dit onder meer het gevolg van:

- het sluiten van drugspannen;
- het soort drug: het veroorzaakt meer agressief gedrag bij junks;
- de mondigheid van junks: zij worden zich meer bewust van eigen rechten en reageren assertiever;
- het repressieve politie-optreden: hierdoor worden junks verder de wijk in gedreven.

4 Evaluatie Regiegroep Drugsoverlast Spijkerkwartier 1995, p. 1; Bielerman, Snippe, de Bie (Intraval) 1995, p. 28. In 1995 stonden bij het Gelders Centrum voor Verslavingszorg 540 in Arnhem woonachtige cliënten met drugs als primaire problematiek ingeschreven. Bijna een derde van hen was allochtoon, onder wie personen van Surinaamse herkomst de grootste categorie vormden.

1995 gemiddeld 55 tot 65 personen per dag op. Naast de drug-soos was er een nachtopvang met oorspronkelijk zeven, later twaalf bedden. Ook deze nachtopvang was vlak bij het Spijkerkwartier gevestigd.

De druggebruikers veroorzaken verschillende vormen van overlast en gevoelens van onveiligheid. De directe overlast bestaat vooral uit — alweer — het (gemotoriseerde) verkeer dat samenhangt met de aanwezigheid van detailhandel, het luidruchtige en agressieve gedrag van sommige verslaafden en de verwervingscriminaliteit. Indirecte overlast, in de vorm van gevoelens van onveiligheid, wordt vooral veroorzaakt door het openlijk gebruiken van verdovende middelen en het benutten van (semi-) openbare ruimten als slaap- en verblijfplaats.

De problematiek rond de verslaafden zou, volgens een van onze respondenten, mede veroorzaakt zijn door het liberaler worden van het beleid in Duitsland.<sup>5</sup> Dit zou als neveneffect hebben gehad dat de economische positie van de Arnhemse verslaafden is achteruit gegaan: zij voorzagen deels in hun behoefte door verkoop aan Duitse toeristen.<sup>6</sup> Daarnaast zou een deel van de junks agressiever zijn geworden door het specifieke gebruik van cocaïne (*basen*).

Hoewel dus in de loop van 1995 een aantal maatregelen is genomen om de overlast van verslaafden in de buurt terug te dringen, was hun aanwezigheid tijdens onze observaties in 1996 nog duidelijk vast te stellen. Duidelijk kon worden geconstateerd dat ze van de soos via het Boulevardkwartier naar het Spijkerkwartier trekken en dan weer terugkeren. Elke dag maken ze hetzelfde rondje. Na sluiting van de soos, om 22.00, verspreidt het legertje verslaafden zich doër de wijken op zoek naar geld, dope en/of een slaapplaats.

De verslaafden vermijden, zo konden wij waarnemen, een aantal straten, vooral die waar raamprostitutie gevestigd is. Enkele verslaafden hangen rond in de buurt van cafetaria's waar gehandeld wordt; ze ontwijken echter de lokalen waar de 'grote jongens' zaken doen.

De verslaafden ondervinden — soms aan den lijve — dat ze niet welkom zijn in de wijk. De door ons geïnterviewde druggebruikers hebben vrijwel allemaal te maken gehad met bedreigingen door politie en bewoners. Een aantal van hen constateert dat de politie agressiever is geworden in haar optreden. Een druggebruiker hierover: "Ik ben vaak door politie bedreigd. Bijna elke dag. Ik word gewoon in de gaten gehouden. Ze zijn geen lieverdjes. De laatste tijd zijn ze heel agressief geworden. 's Avonds is het beter om niet in deze buurt rond te lopen...te gevaarlijk." Tegen enkele

5 Volgens een onderzoek van Grapendaal en Aidala (1991) werden begin jaren negentig Duitse druggebruikers door het repressieve beleid in Duitsland, richting Arnhem "gedreven". Naar schatting zouden indertijd op elk van de drie weekenddagen tussen de 25 en 40 Duitse drugstoeristen de stad Arnhem bezoeken om drugs te kopen.

6 Dit wordt overigens niet bevestigd door de bevindingen van Grapendaal en Aidala (1991).

geïnterviewde druggebruikers hebben bewoners, meer dan eens, fysiek geweld gebruikt.

### 3.2.2 *Tippelaarsters*

Volgens een van onze zegslieden werd er in Arnhem "altijd al" getippeld in de aanvoerroutes naar het prostitutiegebied. In de jaren tachtig zou het aantal tippelaarsters echter sterk zijn toegenomen, met name door de komst van verslaafden die op deze wijze in hun onderhoud voorzagen. Momenteel zouden er alleen maar verslaafden tippelen. Het aantal wordt door diverse bronnen geschat op ongeveer 70, waarvan volgens de politie en regiegroep een harde kern van ca. 20 vrouwen.

Zoals gezegd, is de overlast van tippelen voor bewoners erg groot. Een aantal citaten uit het dagboek van een bewoner, afgedrukt in De Gelderlander van 18 november 1995, mag als illustratie dienen:

11 juli 5.30 uur. "Wakker door geroep en slaan van autoportieren. In auto folie en aanstekers zichtbaar. Twee tippelaarsters worden door de bestuurder op luide toon weggestuurd."

14 juli 14.00 uur. "Auto in rij vier midden. Twee tippelaarsters erbij en een Marokkaanse of Turkse jongen. Hij is kwaad op een van de tippelaarsters. Deze loopt weg. Hij gaat ze achterna met een stuk hout van een meter lang. Bij de Prins Hendrikstraat haalt hij haar in. Geschreeuw en gegil. Zij vlucht richting Spijkerlaan. Hij keert terug en begint te schreeuwen tegen de tweede vrouw. Zij roept: 'Ik heb het niet, ik heb het niet' en loopt weg."

30 juli 4.00 uur. "In eerste instantie wakker door een groep uit het koffiehuis die luïdruchtig vertrekt in twee auto's. Daarna een geweldig geschreeuw van een tippelaarster tegen een man (klant?). Ze schreeuwt steeds dezelfde tekst. Een man in een auto komt tussenbeide (Pooier/dealer?). Terwijl ze weglopen, schreeuwt ze: ik steek je neer, ik steek je neer, ik steek je neer. Ze houdt iets in haar opgeheven hand."

Een door ons geïnterviewde raamprostituée geeft de klagende bewoners groot gelijk: "De tippelaarsters en drugverslaafden veroorzaken veel problemen, vooral de tippelaarsters. Als je ze ziet rondlopen weet je al hoe laat het is; echt ongezond. Voor ons is het ook niet leuk, want door deze toestanden zullen wij ook moeilijkheden krijgen." En een ander: "Dat de junkies en straatprostituées weg moeten vind ik wel oké. Het is gewoon niet normaal wat je ziet— ze staan zomaar in een portiek te neuken terwijl de mensen langslopen. Of ze zitten op de stoep zichzelf vol te spuiten, ze stelen, ze vallen gewone mensen lastig."

De tippelaarsters zelf beseffen deels zeer goed dat ze overlast veroorzaken. In een interview, in De Gelderlander van 25 november, zegt een van hen onder andere: "Ik begrijp de bewoners van het Spijkerkwartier echt helemaal. Ik zou dat ook niet allemaal voor mijn deur willen hebben als ik hier zou wonen." En een ander: "Ik weet het en ik vind het vervelend



genoeg. Maar het zijn vooral degenen die achter ons aanlopen: de dealers. Als ze mij bij een klant uit de auto zien komen, heb ik gelijk twintig man achter me aan. En dan heb ik bijvoorbeeld net alleen geld verdiend om boodschappen te doen. Maar dan voel je je bedreigd dus koop ik toch maar wat."

Weer andere tippelaarsters echter menen dat de bewoners overdrijven: "Het is een beetje overdreven allemaal, denk ik. De raamprostitueés willen alle klanten voor zichzelf, de bewoners willen rust en de zakenmensen willen geen (kleine) criminelen in de buurt. Wij trekken veel aandacht en dat vinden de keurige mensen niet leuk. Maar mijn klanten zijn ook zogenaamd keurige mensen." (eigen interview, april 1996).

Maar zelfs degenen die beseffen dat ze overlast veroorzaken zien geen mogelijkheid daarin verandering te brengen: "Natuurlijk veroorzaken we overlast, maar waar moeten we naar toe. Denk je dat we het leuk vinden om in een portiek te slapen. Of er te gebruiken, terwijl de helft van je spul wegwaait." (De Gelderlander, 25 november 1995).

Vrijwel alle geïnterviewde tippelaarsters constateren een toenemende intolerantie bij de bewoners; velen hebben verbaal of zelfs fysiek geweld ondergaan. Over het optreden van de politie zijn ze bepaald niet te spreken—de politie (in uniform en in burger) controleert meer en zou ook steeds vaker geweld gebruiken. Daarnaast, zo menen sommigen, brengt het politie-optreden voor hen grote risico's met zich mee: ze moeten gehaaster werken en kunnen dus minder goed bepalen of het veilig is bij een klant in de auto te stappen. Sommige klanten maken daar ook misbruik van: ze wachten tot de politie komt, laten dan een meisje instappen en willen dan als "redder in de nood" korting op het tarief (De Gelderlander, 29 maart 1996).

Tegenover een tippelzone (ook wel gedoogzone genoemd) staan de tippelaarsters niet onafwijzend—daar zullen politie en bewoners hen tenminste met rust laten. Een belangrijke vraag, zo blijkt uit onze interviews, is echter wel of het daar veilig zal zijn.

### 3.2.3 *Detailhandel*

De aanwezigheid van verslaafden is vrijwel onlosmakelijk verbonden met handel in drugs. Zo ook in het Spijkerkwartier. Er waren, volgens een van onze bronnen, in het verleden dealpanden in de wijk waar dealers en verslaafden verbleven. Deze huizen zijn de afgelopen jaren echter opgekocht (ook door de gemeente) waardoor de junks op straat kwamen.

In de wijk zijn, aldus dezelfde bron, veel zgn. runnertjes aanwezig die bolletjes verkopen (na verkoop van 4 bolletjes, 1 bolletje voor eigen gebruik). Zij zoeken een klant, gaan vervolgens (tegenwoordig per fiets om de politie te kunnen 'ontlopen') naar de dealer voor de bestelling en leveren af. De politie kan deze runners zelden betrappen op bezit van een zodanige hoeveelheid drugs dat het zinvol is om een proces-verbaal op te maken. Ze hebben slechts kleine hoeveelheden bij zich. De runners zorgen echter voor

veel overlast en mobiliteit, waardoor bij de bewoners de indruk ontstaat dat er gigantische hoeveelheden drugs worden verhandeld.

De dealers zelf zitten niet allemaal in het Spijkerkwartier maar ook in andere wijken. Ook worden er vanuit horecagelegenheden in het Spijkerkwartier bolletjes verkocht aan runners. De voorraad achter de bar is volgens een geïnterviewde politiemann vaak niet groot ( $\pm 10$  bolletjes). Om de overlast van runners / dealertjes te verminderen is in de nieuwe APV (juli 1995) een artikel opgenomen waarin het zich ophouden in de wijk met het vermoedelijke doel te handelen, strafbaar is gesteld.

Volgens een van onze respondenten heeft de toename van de drugsoverlast in het Spijkerkwartier te maken met het sluiten van twee horecagelegenheden in de wijk Malburgen in de zomer van 1995. Daardoor verplaatste de drugshandel en het -gebruik die zich voorheen in Malburgen afspeelden, naar het Spijkerkwartier. Wellicht heeft dit geleid tot een ruimer aanbod van middelen in het Spijkerkwartier. Van schaarste lijkt in ieder geval geen sprake te zijn. Uit onze gesprekken met drugverslaafden blijkt dat het geen enkel probleem is om in het Spijkerkwartier aan drugs te komen. "Er is dope genoeg en voor iedereen". Een aantal van hen voegt er aan toe dat er veel concurrentie is en dat de prijs in het Spijkerkwartier lager is dan daarbuiten. De kwaliteit echter blijkt de laatste tijd slechter te zijn geworden.

#### 3.2.4 Groothandel

Eind september 1995 wordt in Arnhem een grote drugsbende (de zgn. 4M-bende) opgerold, die zijn basis in het Spijkerkwartier heeft. Het gaat om voornamelijk Turkse verdachten, die zich bezighouden met de im- en export van drugs. De drugs zelf komen overigens niet in het Spijkerkwartier. In Arnhem bevindt zich slechts het hoofdkantoor terwijl de levering rechtstreeks plaats vindt aan handelaren in andere steden, ook in het buitenland (cf. Bruinsma en Van de Bunt, 1995, p. 200). Wellicht hierdoor ondervinden bewoners weinig directe overlast van de aanwezigheid van groothandelaren. Wel legt volgens een aantal respondenten de Turkse (en Koerdische) 'maffia' in het Spijkerkwartier een bepaalde druk op de wijk. Dit vindt zijn oorzaak in een paar factoren:

- door het aankopen van panden lijdt de kwaliteit van het winkelgebied er onder. De huur van de panden in het winkelgebied is te hoog voor "leuke ondernemingen". Turken kopen de panden op waarna er louche ondernemingen in worden gehuisvest;
- perspectiefloze jongeren zijn in koeriers-circuits terechtgekomen;
- spanningen, afrekeningen en afpersingspraktijken tussen Turkse (en Koerdische) groeperingen zijn voelbaar (zie ook: Bruinsma en Van de Bunt, 1995, pp. 201 - 203; 207 - 208).

Het oprollen van de 4M-bende brengt een schok teweeg bij de bewoners die nu beseffen wat er zich in hun wijk heeft afgespeeld. De onrust over dit alles wordt nog vergroot, wanneer een van de criminologen die voor de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden onderzoek heeft

gedaan, tijdens zijn verhoor zorg uitspreekt over de grote betrokkenheid van allochtonen, en in het bijzonder Turken, bij de drugshandel. Een deel van de bewoners ziet hierin een bevestiging van hun donkerste vermoedens; de Turkse gemeenschap in Arnhem voelt zich ten onrechte in een kwaad daglicht gesteld.

Over de vraag of er een directe relatie is tussen de groothandel en de detailhandel in de wijk, zijn onze bronnen verdeeld.

Volgens een aantal respondenten vinden er geen directe drugsleveringen plaats door de groothandel aan mensen in de wijk. De Turkse thee- en koffiehuisen in het Spijkerkwartier worden alleen gebruikt voor het afsluiten van deals, maar er zou niet worden gehandeld.

Andere bronnen leggen wel een relatie. Zij menen dat de aanwezigheid van een grote groep Turkse mensen die in een economisch sterke positie verkeren, leidt tot een infrastructuur waarin ook de detailhandel en horeca kunnen 'bloeien'. Wanneer kleine middenstanders ondanks de geringe klandizie het hoofd boven water weten te houden, ontstaat (bij bewoners) al gauw het vermoeden dat dit mogelijk gemaakt wordt door daarnaast in drugs te handelen.

Eind 1995 haalt de (bestuurs)rechter een streep door het drugsbeleid van de gemeente door uit te spreken dat de sluiting, wegens vermoeden van drugshandel, van een café moet worden ongedaan gemaakt. Basis voor dit oordeel is, klaarblijkelijk, dat er weliswaar aannemelijk gemaakt kon worden dat in het café grote drugsdeals werden afgehandeld, maar dat geen enkele directe relatie kon worden aangetoond met de kleinschalige straathandel in de omgeving.

### 3.3 Bewoners

In het Spijkerkwartier woonden op 1 januari 1996 volgens opgave van de gemeente 5.498 mensen. Een jaar eerder waren dat er, volgens De Gelderlander, nog 4.258. Dit betekent dat van de 135.044 inwoners die Arnhem telt, ongeveer vier procent woonachtig is in het Spijkerkwartier.<sup>7</sup> Wanneer we kijken naar de leeftijdsopbouw van de wijk, dan valt op dat in verhouding tot de totale Arnhemse bevolking, de 20 tot 29 jarigen ruim vertegenwoordigd zijn (tabel 1). Daarentegen wonen er beduidend minder veertig-plussers. Met betrekking tot het aandeel kinderen is het verschil ten opzichte van de totale gemeente minder groot.

7 De wijk Spijkerkwartier bestaat volgens de CBS wijk- en buurtindeling uit de buurten Hommelstraat e.o., Boulevardwijk en Spijkerbuurt. Het prostitutie-concentratiegebied en de 'schil' liggen in de Spijkerbuurt. Hoewel de gemeente beschikt over demografische gegevens op buurt-niveau, zullen we niet de Spijkerbuurt afzonderlijk beschrijven. De politie hanteert bij haar registratie dezelfde CBS-indeling maar we beschikken alleen over geaggregeerde gegevens van de wijk. Om de gegevens van gemeente en politie vergelijkbaar te houden hebben de gemeentelijke en politieke cijfers in deze notitie betrekking op het gehele Spijkerkwartier. Bronnen: Statistisch Bulletin, Bestuursdienst Gemeente Arnhem, 1996-1; De Gelderlander, 18 november 1995.

Tabel 1 Leeftijdsofbouw Spijkerkwartier vergeleken met die van de gehele gemeente, per 1 januari 1996

	Spijkerkwartier	Arnhem totaal
0 - 9 jaar	6 %	11 %
10 - 19 jaar	5 %	10 %
20 - 29 jaar	40 %	20 %
30 - 39 jaar	24 %	17 %
40 - 64 jaar	19 %	28 %
65+	6 %	14 %

De gezinsverhoudingen in de wijk weerspiegelen niet die van de totale Arnhemse bevolking. In het Spijkerkwartier is 87 procent van de bevolking alleenstaand, terwijl 9 procent bestaat uit (één-ouder)gezinnen met kind(eren). Gemeentebreed zijn deze percentages respectievelijk 60 en 25. Hoewel de bevolkingssamenstelling van het Spijkerkwartier verschillen vertoont met die van de totale gemeente, vormt deze wijk geen uitzondering; er zijn wijken die een vergelijkbaar patroon te zien geven als het Spijkerkwartier (o.a. St. Marten, Centrum). Dat het Spijkerkwartier wordt bewoond door relatief veel alleenstaanden tussen de 20 en 40 jaar mag geen verrassing heten; de wijk staat al jaren bekend als een echte studentenwijk.

Waar een van de overlast veroorzakende factoren, met name de prostitutie, al lang in de wijk aanwezig is, ligt het voor de hand te veronderstellen dat de in 1995 gebleken intolerantie mede zijn oorzaak vindt in een veranderde samenstelling van de bevolking. Deze gedachte wordt slechts door een van onze respondenten onderschreven; deze onderscheidt vijf bevolkingscategorieën:

- autochtonen die zich tussen 1970 en 1980 in de wijk hebben gevestigd nadat deze "op de penose was terug veroverd" en die het prettig / interessant vonden om in een wijk met wat raamprostitutie en horeca te wonen. Zij hebben er vooral moeite mee dat de verkeersdrukte enorm is toegenomen en ondervinden overlast en bedreiging van de junks;
- jongere autochtonen (yuppen) die zich tussen 1980 en 1990 in de wijk hebben gevestigd omdat de huizen aantrekkelijk en aantrekkelijk geprijsd waren. Zij hebben inmiddels kinderen en ontdekken nu dat deze niet in de wijk kunnen spelen vanwege de verkeersdrukte en de confrontatie met de prostitutie. Voor het overige zijn hun problemen hetzelfde als die van de oudere bewoners; zij definiëren hun belang waarschijnlijk enigszins anders (het geheel verdwijnen van de prostitutie en de drugscene);
- de "speculanten" die sinds het eind van de jaren '80 zeer voordelig panden hebben gekocht (rond de fl. 100.000) en die nu hun kans zien

om die voor het zevenvoudige van de hand te doen— mits de prostitutie en de drugscene verdwijnen;

- de veelal jonge kamerbewoners, van wie het vrouwelijk deel het onaangenaam vindt aangesproken te worden door prostituanten. Ook hebben zij last van de junks;
- een groep allochtonen (Turken, Koerden) die betrokken is bij de groothandel in drugs. Zij vechten hun onderlinge zaken uit, maar houden zich overigens volstrekt afzijdig van de problemen in de wijk en dragen daar ook niet aan bij.

Enkele andere respondenten denken dat er wel enigszins sprake is van een economisch belang bij sommige bewoners, maar dat daar niet de reden voor de recente onrust mag worden gelegd. De gemeente heeft immers al jaren geleden de toezegging gedaan om van het Spijkerkwartier een woonwijk te maken, en de drugsoverlast is betrekkelijk recent.

Ook een aantal van de door ons geïnterviewde bewoners is van mening dat de commotie in de wijk niet is veroorzaakt door de raamprostitutie, maar door de toename van de overlast van tippelaarsters / druggebruikers. In feite hebben bewoners al jaren lang een zekere mate van overlast voor lief genomen omdat het nou eenmaal de rosse buurt van Arnhem is. "Maar later zijn hier ook drugs gekomen. Gemeente en justitie hebben er jarenlang niets aan gedaan; geen toezicht, geen controle, niets. Nu is het te laat, nu is het uit de hand gelopen." Of, zoals een van de woordvoerders van het Actiecomité het verwoord in een interview met het straatmagazine: "Het Spijkerkwartier is heel erg tolerant, al jaren. Maar tolerantie is als elastiek. Als je er teveel van vraagt dan knapt het" (Impuls, pag. 14).

### 3.3.1 Ondernemers

Er gaan zich steeds meer Turkse ondernemers vestigen in de wijk hoewel er niet veel Turken meer wonen (vroeger wel; deze zijn na gezinshereniging echter naar andere woonwijken verhuisd). Het Spijkerkwartier is met haar turkse koffiehuisen en turkse winkels, voor Turken het centrum voor de regio. Wellicht zijn de koffiehuisen een façade voor illegale praktijken, maar de winkels hebben het volgens een van onze zegslieden redelijk druk. Een ander benadrukt echter dat veel ondernemers al na korte tijd failliet gaan, waarna er weer een ander komt. Als een winkel wel lang stand houdt, is dat voor de bewoners reden zich af te vragen of deze soms als dekmantel voor illegale activiteiten wordt gebruikt.

Men zou kunnen zeggen dat er in het Spijkerkwartier nog enkele soorten ondernemers actief zijn: de exploitanten van de panden waarin de raamprostituées kamers huren, de raamprostituées zelf, de tippelaarsters, de kleine drugshandelaars en de grote drugsimporteurs. Aan hen is elders in dit verslag aandacht besteed.

Een voor dit onderzoek eveneens relevante groep ondernemers wordt gevormd door degenen die verenigd zijn in het Ondernemers Kontakt Arnhem. Het gaat hier om een aantal grotere en kleinere bedrijven (van multinationale tot plaatselijke onderneming), die gevestigd zijn buiten het

Spijkerkwartier. Zij zijn relevant omdat ze zich— met wisselend succes— verzetten tegen de voorgenomen vestiging van een tippelzone of raamprostitutiegebied in de buurt van hun bedrijven.

### 3.3.2 *Werkgroep / Actiecomité*

Volgens een aantal achtergrondartikelen in *De Gelderlander* is het Spijkerkwartier een wijk met weinig cohesie. Met name de aanwezigheid van veel studenten, die slechts gedurende een beperkte tijd een kamer in de wijk bewonen, zou hiertoe leiden. Echter, ook het feit dat veel van de bewoners wat hoger opgeleid zijn en daarom eerder geneigd tot overleg dan om tot actie over te gaan, wordt genoemd als een reden waarom het zo lang heeft geduurd voordat de onvrede van de bewoners naar buiten kwam. Toch kan moeilijk worden volgehouden dat de bewoners zich pas voor hun wijk zouden interesseren sinds de overlast sterk is toegenomen. In de wijk is al sinds ruim 20 jaar de Werkgroep Spijkerkwartier actief. Deze "wijkbewonersorganisatie" richt zich, naar eigen zeggen, op verbetering van de woonomgeving. Daarbij gaat het om het bestrijden van de overlast als gevolg van de raam- en straatprostitutie, de drugsproblematiek en het teveel aan horecavoorzieningen. Echter, ook controle op de naleving van bestemmingsplannen, horecaverGUNningen en dergelijke rekent de werkgroep tot zijn taken. De werkgroep tracht dit alles langs twee wegen te bereiken: overleg met en druk uitoefenen op het gemeentebestuur enerzijds en het nemen of ondersteunen van initiatieven om in de wijk op kleinschalige wijze te werken aan verbetering van de woonomgeving. Tot deze laatste initiatieven behoort bijvoorbeeld de zgn. Groengroep, ontstaan in 1991, die zich ten doel stelt de wijk van meer en diverser openbaar groen te voorzien.

In de loop van 1995 zijn er, los van de werkgroep, diverse straat- en actiegroepen ontstaan die zich in de eerste plaats richten tegen de overlast en die daarin ook snel resultaat willen boeken. Zij verwijten de werkgroep dat deze met overleg geen stap verder is gekomen en zich in feite gecompromitteerd heeft; hun middelen zijn veeleer het organiseren van protestacties en het met enig geweld optreden tegen junks en tippelaarsters. De werkgroep, op zijn beurt, vindt dat de straat- en actiegroepen te hard van stapel lopen. In een interview in *De Gelderlander* (22 november 1995) drukt de voorzitter van de Werkgroep het als volgt uit: "Als je ergens een huis wilt bouwen, moet je dat niet alleen roepen, maar dat voornemen ook zien te verwezenlijken. Het verschil tussen een actiegroep en een werkgroep is dat de eerste roept dat het huis er moet komen en de tweede een fundering voor dat huis graaft. Als er nu mensen in het Spijkerkwartier klagen dat het met die fundering niet opschiet, dan denk ik: 'was niet alleen blijven kijken, maar had ook eens een schop beet gepakt'." Ondanks deze kritiek kan hij ook wel begrip opbrengen: "Ik kan me de teleurstelling van veel mensen indenken. De bewoners zitten al vele jaren in een welhaast uitzichtloze situatie en dan krijg je dat ze zich afvragen: 'wie is er voor mij bezig en wat bereiken ze?' Als ze vervolgens uit het raam kijken en onverminderd al die ellende zien en merken dat het probleem maar niet op

de politieke agenda wordt geplaatst, dan begrijp ik dat er straatcomités komen. Ik ben het met deze comités eens dat de politiek te weinig doet. Daar knokken wij ook tegen. Maar de Werkgroep Spijkerkwartier kan niet het tempo bepalen waarmee de politiek hiermee aan de slag gaat." Hij ziet ook een positieve kant: "De ervaring leert dat actiegroepen even snel de kop opsteken als dat ze verdwijnen. Ik hoop dat deze actiegroepen wel consistent zijn en langer bestaan dan een paar weken. Want op zich vind ik het prima dat ze er zijn. Ik zie dat als een versterking van de Werkgroep Spijkerkwartier. Ik hoop dat zij, door te roepen, de politiek in beweging krijgen. Daar kunnen wij dan weer verder mee aan de slag. Ons doel is immers gelijk. Maar ik denk dat de Werkgroep Spijkerkwartier meer besef heeft van de politiek bestuurlijke problemen die je tegenkomt dan een actiegroep." Daarom: "We moeten nu niet elkaar gaan bestrijden, maar juist versterken."

Op 23 november worden de initiatieven van straat- en actiegroepen min of meer 'gebundeld' en wordt het Actiecomité Spijkerkwartier opgericht.

### 3.4 gemeentebestuur

Het Spijkerkwartier is voor de gemeentepolitiek al jaren een bron van veel discussie— in elk geval al sinds eind jaren zeventig, toen voor het eerst gesproken werd over het verplaatsen van de raamprostitutie uit de wijk. Sindsdien zijn er ook diverse pogingen in het werk gesteld om de problematiek in de wijk daadwerkelijk aan te pakken. Het beeld dat uit het beschikbare materiaal (kranteartikelen, publikaties van de Werkgroep Spijkerkwartier, interviews) naar voren komt is er echter vooral een van praktische en juridische problemen, stroperigheid, politieke onwil en bestuurlijke onmacht— maar ook van onbedoelde effecten. Een korte schets van de bestuurlijke en politieke gang van zaken in 1995, met enkele uitstapjes naar het verleden, moge dat duidelijk maken.

Zoals in de historische schets al aan de orde is geweest, werd naar aanleiding van de ervaringen in de zomer van 1994, eind 1994 de zogenaamde 'regiegroep drugsoverlast Spijkerkwartier' ingesteld. In deze groep participeren de gemeente, het openbaar ministerie, de politie, het Gelders Centrum voor Verslavingszorg en het opbouwwerk. In de regiegroep is de politie oververtegenwoordigd. Met opzet nemen de gebiedsagenten— die een 'oog- en oorfunctie' hebben met meer kaliber dan een normale wijkagent— uit de aangrenzende wijken deel aan de regiegroep teneinde mogelijke verplaatsingseffecten snel te kunnen signaleren. Doelstelling van de regiegroep is primair "het voorkomen van een onaanvaardbare concentratie van drugsoverlast in de schil rond het prostitutiegebied." Daarnaast beoogt de regiegroep "een bijdrage te leveren aan het beheersen met het perspectief op terugdringen van de drugsoverlast in het Spijkerkwartier en de andere wijken die daarmee dagelijks geconfronteerd worden. Mensen moeten zich in en in de nabijheid van hun woonomgeving veilig op straat kunnen bewegen." De regiegroep voegt daar,

in haar evaluatie van december 1995, aan toe: "In deze doelstelling is dus NIET opgenomen: de verplaatsing van het prostitutiegebied, verkeerscirculatieplan; de oplossing van het probleem van de drugsverslaving." De regiegroep richt zich vooral op maatregelen die op korte termijn effect geven. En dat is gebeurd. Met de genomen maatregelen is weliswaar "superconcentratie" van overlast tegengegaan maar had tevens het onbedoelde effect van verplaatsing tot gevolg.

Als gezegd, was er ook sprake van politieke onwil en bestuurlijke onmacht. Deze doen zich vooral voor rond de verplaatsing van de raam- en straatprostitutie en rond het creëren van opvang voor junks. Een en ander wordt vooral duidelijk als men kijkt naar de berichtgeving in de media (die overigens natuurlijk zelf medespeler zijn).

Op 24 januari 1995 meldt De Gelderlander dat het college van B&W een wijziging van de Algemene Politieverordening besprak, die het mogelijk moet maken om behalve de tippelaarsters ook de prostituanten aan te pakken. De werkgroep Spijkerkwartier, aldus het bericht, toont zich verheugd. In de daarop volgende dagen wordt in de kranten nader bericht over dit nieuwe beleid, waarbij onder andere vermeld wordt dat het een initiatief is van de regiegroep drugsoverlast Spijkerkwartier en dat slechts die prostituanten zullen worden aangepakt die daadwerkelijk overgaan tot "een seksuele handeling op een afwerkplaats". In deze berichtgeving komt ook naar voren dat de PvdA-fractie liever ziet dat "elke man in het Spijkerkwartier die een willekeurige vrouw vraagt om prostitutie" zal worden aangepakt, maar dat dat volgens de officier van justitie niet mogelijk is. Tevens wordt gemeld dat een wethouder voorstander is van een tippelzone en dat de wijk regelmatig wordt bezocht door politici uit andere steden en de Tweede Kamer die zich op de hoogte komen stellen van de situatie.

In een nieuwsanalyse, op 18 februari 1995, plaatst De Gelderlander een en ander in perspectief. Herinnerd wordt aan het dan inmiddels een jaar oude plan van een werkgroep uit de gemeenteraad om het Arnhemse raamprostitutiegebied weg te halen uit het Spijkerkwartier en te verplaatsen naar het industrieterrein Kleefse Waard. Dit voorstel stuitte op ambtelijke bezwaren van juridische, financiële en beheerstechnische aard. Mede als gevolg hiervan rees onenigheid in het college van B&W, in het bijzonder tussen de wethouders van stadsvernieuwing (PvdA, voorstander van verplaatsing) en van economische zaken (D'66, tegenstander). De schrijver constateert dat het college in een lastig parket zit, ook omdat het plan voor verplaatsing van de raamprostitutie geen oplossing biedt voor het probleem van de tippelaarsters, en voorspelt dat de stad enkele hete maanden tegemoet gaat.

Kort daarna volgt het bericht dat het Ondernemers Kontakt Arnhem (OKA) zich keert tegen verplaatsing van de raamprostitutie naar het bedrijventerrein, en zijn bezwaren kracht bijzet met de dreiging van een schadeclaim van tien tot twintig miljoen gulden. De collegepartijen (CDA, VVD, D'66 en PvdA) verklaren zich vooralsnog niet onder de



indruk — oplossing van de problematiek in het Spijkerkwartier heeft wat hen betreft prioriteit. De oppositiepartijen GPV/RPF en Stadspartij verklaren zich tegenstander: zij vrezen niet alleen de schadeclaim maar menen ook dat de eerder uitgesproken belofte van de gemeenteraad, dat de seksindustrie uit het Spijkerkwartier moet verdwijnen, niet haalbaar is. Die belofte moet worden teruggenomen en dat is volgens hen uitstekend uit te leggen aan de mensen, als je maar tegelijkertijd de overlast en de prostitutie daadwerkelijk terugdringt. De Socialistische Partij is het met de andere oppositiepartijen slechts eens over het feit dat er snel klaarheid moet komen, maar is overigens wel voorstander van verplaatsing.

In dezelfde periode (begin maart 1995) verschijnen de eerste berichten over het verplaatsen van de sociëteit voor drugverslaafden, die direct naast het industrieterrein Kleefse Waard ligt — dit ter tegemoetkoming aan de daar gevestigde bedrijven.

Half maart spreekt het college van B&W zich onomwonden uit voor de beëindiging van de raamprostitutie in het Spijkerkwartier. Volgens De Gelderlander is dit winst voor de bewoners: zij hebben nog niet eerder zo'n heldere toezegging gehad. Tegelijkertijd is de schrijver echter sceptisch over de praktische uitwerking van dit voornemen: het feit dat de gemeente het aantal ramen in 25 jaar heeft laten uitgroeien tot 240 en de ervaringen met de reacties van de buitenwereld op het voornemen om langs de snelweg in de gemeente Arnhem een hasjshop voor Duitsers te openen, zijn daarvoor de reden.

Op 20 maart 1995 bericht De Gelderlander over de reactie van het openbaar ministerie. Dit vindt dat de overlast in het Spijkerkwartier moet worden aangepakt zonder dat dat extra politie-inzet vergt. De gemeente moet fysieke maatregelen nemen als bijvoorbeeld het afsluiten van wegen. De persofficier meldt dat het OM in het driehoeksoverleg heeft gewaarschuwd voor de gevolgen van verplaatsing van de raamprostitutie naar de Kleefse Waard: daarmee komt niet aan alle problemen in het Spijkerkwartier (drugshandel) een eind en dat betekent dat politie en justitie hier aandacht aan moeten blijven besteden. Het gevolg is dat er onvoldoende capaciteit zal zijn voor het leveren van extra inspanning in een tweede probleemwijk. Daarnaast staat justitie "niet te trappelen om over enkele jaren op te treden tegen exploitanten die weigeren om te vertrekken wanneer de gemeente dat wenst."

Begin april vindt het raadsdebat plaats over het collegevoornemen om de raamprostitutie te verplaatsen. Bij die gelegenheid blijkt dat B&W een slag om de arm houden: wanneer in de toekomst blijkt dat de juridische problemen te groot zijn of de financiële consequenties niet draagbaar, kan de gemeente zijn streven naar verplaatsing opgeven. De collegepartijen, Groen-Links en SP stemmen met het voorstel in; drie eenmansfracties stemmen tegen. In het debat spreekt de PvdA zich ook uit voor het inrichten van een tippelzone, waardoor tevens de heroïnehandel uit de wijk zou verdwijnen. Dit voorstel wordt door de overige collegepartijen afgewezen, onder andere met een verwijzing naar het verleden: enige jaren geleden zijn de tippelaarsters naar een gedoogzone bij de Markt in de binnenstad

gestuurd (achter het paleis van justitie). Dit initiatief flopte— de bewoners en werknemers van bedrijven en instellingen in de buurt verzetten zich heftig en de tippelaarsters gingen gewoon niet naar deze plek.

Begin november 1995 vindt een door de stichting De Dialoog georganiseerde discussie-avond plaats over het drugsbeleid. Hier blijkt dat in de wijk diverse belangen- en bewonersgroepen zijn gevormd die zelf in actie komen tegen overlast van druggebruikers. In de aanpak van de reguliere instellingen (verslavingszorg, gemeente, politie en justitie) hebben ze geen enkel vertrouwen meer— deze reageren vooral met een pleidooi geen te hoog gespannen verwachtingen te koesteren.

Kort hierna verschijnt het advies van drie door de Stichting Dialoog en De Gelderlander ingeschakelde ruimtelijk deskundigen over de voorzieningen voor drugverslaafden. Behalve voor een tippelzone op het nog in te richten bedrijventerrein "Ijsseloord 2" pleiten zij voor een "verandercentrum" waar drugverslaafden worden opgevangen die bezig zijn af te kicken of daarin al geslaagd zijn, en een "zorgcentrum" voor de opvang van de overige verslaafden. De reacties op het plan zijn van vrij lauw tot ronduit afwijzend: de politie spreekt zich uit tegen een tippelzone, de politiek ziet vooral praktische en principiële bezwaren.

Vrijwel tegelijkertijd komen de resultaten van de bewonersenquête beschikbaar. Zoals eerder aangegeven, blijkt daaruit dat de helft van de bewoners overlast ondervindt van drugverslaafden.

Op 21 november plaatst De Gelderlander de volgende rapportage, nu over weer een discussiebijeenkomst van de Stichting De Dialoog. Het hele artikel ademt de sfeer die in één zin wordt samengevat: "iedere geopperde mogelijkheid brengt wel weer een ander probleem met zich mee, hetgeen de doodsteek voor iedere discussie is." In een ander artikel over de discussieavond wordt de oprichting aangekondigd van het Actiecomité Spijkerkwartier.

Twee dagen later concludeert De Gelderlander in een nieuwsanalyse dat door de discussie-avond van Stichting De Dialoog de drugproblematiek weer op de politieke agenda is geplaatst. De krant noemt de afhoudende reactie van de verantwoordelijke wethouder verbazingwekkend en constateert dat haar partij, de PvdA, een opener opstelling kiest. Ook GroenLinks, VVD en D'66 zouden zich in grote lijnen achter het rapport van de deskundigen scharen. In het artikel wordt duidelijk de kant van de bewoners gekozen en wordt over de politie positief geoordeeld— deze is machteloos omdat de gemeente niet kiest. Gesteld wordt dat het vertrouwen van de bewoners in de bestuurders "in rap tempo" wegsmelt.

Op 23 november bericht de krant dat de gemeente drie plannen in petto heeft om de overlast in het Spijkerkwartier te bestrijden, die rond kerstmis— dus ruim een maand later— klaar moeten zijn. Deze tijd is nodig om de zaak juridisch dicht te timmeren. Volgens de wethouder was men nog niet eerder met plannen gekomen vanwege gebrek aan ambtelijke capaciteit.

In De Gelderlander van 29 november wordt ingegaan op de plannen van de gemeente. Gesignaleerd wordt dat er vijf problemen zijn, waarvan de gemeente er zelf drie wil oplossen. Dat zijn:

- de opvang van 'actief gebruikende verslaafden' in de drugsociëteit, waarvoor extra locaties gevonden moeten worden;
  - de nachtopvang, die eveneens uitgebreid zal worden;
  - het niet op elkaar aansluiten van de openingstijden van sociëteit en nachtopvang, alsmede het feit dat de sociëteit in de weekends dicht is.
- Er zal een 24-uurs opvang komen.

De twee problemen waarvoor nog geen oplossing voorhanden is, zijn de opvang van de heroïneprostituées en de aanpak van problematische druggebruikers. Voor dit laatste is steun van het Rijk nodig, ofwel in de vorm van rijkswerkinrichtingen waar verslaafden verplicht moeten afkicken ofwel in de vorm van "vrije heroïneverstrekking". Het probleem van de heroïneprostituées kan, aldus de krant, alleen opgelost worden door een tippelzone aan te wijzen, maar daarvoor is onvoldoende (politiek) draagvlak. Op hetzelfde moment waarop de wethouder dit plan toelicht voor de pers, vindt — zoals in par. 2.4. al aan de orde is geweest — in het Spijkerkwartier een manifestatie plaats van het Actiecomité. Het is de bedoeling dat na een korte excursie in de wijk voor raadslieden, burgemeester en wethouders de resultaten van de enquête worden aangeboden. Dezen blijken niet op de uitnodiging in te gaan. Als ook later op de dag de politiek verstek laat gaan, krijgt deze van het Actiecomité "een brevet van onvermogen". Geconstateerd wordt dat de politiek "deel van het probleem is".

Begin december, na de eerste ronde van de algemene beschouwingen, is deze mening niet veranderd: men is "diep teleurgesteld" over de politiek en het Actiecomité bereidt verdere acties voor. De Werkgroep Spijkerkwartier betoont zich tevredener over de politiek.

Een week later grijpen ca. 200 inwoners van het Spijkerkwartier de raadsvergadering aan voor een protestmars op het stadhuis. Over de reactie van de burgemeester op hun eisenpakket zijn ze ontevreden. In de raadsvergadering kondigt de burgemeester aan gesproken te hebben met de ministers Borst (over heroïneverstrekking) en Sorgdrager (over een RWI); de wethouder van welzijn kondigt een begin 1996 te verwachten voorstel aan voor het inrichten van een 'hulpverleningszone' voor verslaafde tippelaarsters. Dit plan mag op vrijwel unanieme steun in de raad rekenen. Kern van het plan is dat het is gericht op tippelaarsters die aan de volgende criteria voldoen:

- ze moeten minstens drie maal per week werken;
- het moeten "Arnhemse" meisjes zijn;
- ze moeten meer dan drie maanden in het Spijkerkwartier werken.

Dit zijn de 'hardnekkige' tippelaarsters die niet reageren op politieacties, niets willen en van wie weinig verwacht kan worden. Volgens onze bronnen gaat het om ± 20 vrouwen. Een groep van ± 40 andere tippelaarsters was wel gevoelig voor het politiebeleid en bleef weg na de politieacties. Begin

mei 1996 is de gedoogzone geopend in het industrieterrein de Kleefse Waard.<sup>8</sup>

In de strijd tegen de raamprostitutie boekt de gemeente in januari 1996 wel een succes: zij slaagt er, na twee jaar onderhandelen, in om 27 'prostitutiepanden' op te kopen van één exploitant. Aanvankelijk zag het er naar uit dat exploitanten niet bereid zouden zijn om panden aan de gemeente te verkopen. Ze beschouwen dit volgens een van onze zegslieden als verraad tegenover elkaar. Maar de handel gaat slecht en er staan veel kamers leeg, dus wellicht volgen er nu meer exploitanten die hun eigendom van de hand doen. Hierop is echter voor buitenstaanders geen zicht omdat exploitanten noch de gemeente laten weten in onderhandeling te zijn. Onze informant vermoedt dat exploitanten die (zwart) hebben geïnvesteerd in panden niet gauw geneigd zullen zijn deze te verkopen en uit de wijk te vertrekken, dit in tegenstelling tot exploitanten met slecht onderhouden huizen.

Eveneens begin 1996 besluit de gemeente tot een 'geïntegreerde aanpak' (De Gelderlander, 22 maart 1996). Hierin krijgt elke groep van overlastveroorzakers zijn eigen aanpak. De wethouder van volkshuisvesting wordt 'projectwethouder'; binnen het gemeentelijk apparaat wordt een 'Projectgroep Spijkerkwartier' geformeerd die—onder leiding van een externe projectleider—een projectmatige aanpak beoogt. Zij bouwt voort op politieke besluiten en richt zich op concrete zaken zoals uitvoering van het verkeersplan, het aankopen van panden. e.d.

### 3.5 politie

Het Spijkerkwartier ligt in het district Arnhem / Veluwezoom-Oost van de politieregio Gelderland-Midden. Het districtsbureau is gevestigd op de grens van het Spijkerkwartier en het centrum van Arnhem; sinds begin 1996 is in het station Velperpoort (vlak bij de raamprostitutie-zone) een politiepost gevestigd.

Om een indruk te krijgen van de omvang van de problematiek in het Spijkerkwartier vanuit de optiek van de politie, is gevraagd enkele gegevens uit de politie-registratie te verstrekken.<sup>9</sup> Deze is in deze regio gebaseerd op incidenten. Een incident is een gebeurtenis—dat kan een misdrijf, een overtreding of een openbare orde probleem zijn—waarvan bijv. telefonisch melding wordt gedaan, waarvan iemand aangifte doet of waarvan de politie zelf een vrije mutatie maakt. Al deze signalen, dus ongeacht de aard van de

8 Hiermee is overigens de bestuurlijke kluwen nog niet geheel ontward. Tijdens de raadsvergadering van januari 1996 waarin het plan wordt gepresenteerd, blijkt dat de gemeente de medewerking van de bedrijven op het industrieterrein probeert te verkrijgen door af te zien van het plan om de raamprostitutie naar deze lokatie te verplaatsen. De Gelderlander constateert: "Het Arnhemse Spijkerkwartier krijgt een been toegeworpen terwijl tegelijkertijd de voederbak wordt leeggegooid." De strijd gaat door.

9 Bron: Regionale Bedrijfsadministratie, Politieregio Gelderland-Midden.

gebeurtenissen, de vorm waarin zij de politie bereiken of de activiteiten die hierop al dan niet volgen, worden apart geteld.<sup>10</sup>

Deze wijze van registreren geeft de politie de mogelijkheid per wijk een totaalbeeld te krijgen van alle gebeurtenissen. Het levert aldus de politie, goede beleidsinformatie: de signalen vanuit de bevolking geven aan waar politieke mensen en middelen dienen te worden ingezet.

Vanuit deze optiek is uit de cijfers van de politie af te lezen dat het Spijkerkwartier de nodige aandacht vraagt. Van de bijna 60.000 incidenten die de politie in 1994 heeft geregistreerd, heeft 10 procent betrekking op het Spijkerkwartier; in 1995 is dit gestegen tot 12 procent (tabel 2).

Tabel 2 Door de politie geregistreerde incidenten; gemeente Arnhem totaal en enkele 'probleemwijken'

	1994	1995
Spijkerkwartier	9,6% (5.627)	12,3% (7.385)
Het Broek	2,3% (1.334)	2,0% (1.185)
Klarendal	5,1% (3.025)	4,9% (2.959)
Korenmarkt + Jansplein	2,2% (1.317)	2,3% (1.397)
Gemeente Arnhem	100% (58.861)	100% (60.052)

Al eerder is aangegeven dat in het Spijkerkwartier slechts vier procent van de Arnhemse bevolking woont. In verhouding tot de omvang van de wijk (veronderstellend dat er een zekere evenredigheid is tussen aantal inwoners en incidenten) vinden dus veel ongewenst geachte gebeurtenissen plaats in het Spijkerkwartier. Oftewel: een relatief klein deel van de inwoners van Arnhem wordt geconfronteerd met een fors deel van het totale aantal incidenten. Ook in vergelijking met andere probleemwijken in Arnhem, zoals Klarendal, Het Broek en het uitgaanscentrum Korenmarkt / Jansplein zijn aanmerkelijk meer signalen afkomstig uit het Spijkerkwartier.

Over het optreden van de politie wordt door de bewoners verschillend gedacht. Enerzijds wordt door sommigen geconstateerd dat de politie doet wat ze kan: er wordt over het algemeen actief en alert opgetreden en gereageerd op meldingen.<sup>11</sup> Anderzijds wordt de politie verweten dat haar

10 Tenzij verschillende signalen betrekking hebben op hetzelfde incident, bijv. allemaal te maken hebben met de geluidsoverlast dezelfde avond op een bepaald adres. Dubbelstellingen kunnen echter voorkomen wanneer de meldkamer binnengekomen meldingen niet (direct) kan traceren tot een eenzelfde incident.

11 Overigens is het vervolg op dit actieve beleid nog niet geheel gerealiseerd. Volgens een van onze respondenten voelt men er op het hoofdbureau van politie niet veel voor om 's avonds en 's nachts mensen in te zetten om cellen beschikbaar te stellen t.b.v. aangehouden junks en tippelaarsters.

optreden uiteindelijk niets uithaalt. Zeer negatief is het oordeel over de, door de burgemeester herhaalde, uitspraak van de (toenmalige) districtschef dat de situatie in de wijk 'beheersbaar' is.

Vanuit de politie zelf wordt erop gewezen dat zij feitelijk nogal machteloos staat, zeker waar het gaat om het tippelen. In de jaren tachtig werd hier tegen opgetreden, maar desondanks groeiden de problemen. Daarna leek er een oplossing voor de problematiek gevonden te zijn door de inrichting, door de gemeente, van een tippelzone bij de Markt. Dat mislukte, en sindsdien was er lange tijd sprake van een bestuurlijke pat-stelling en onduidelijkheid. Onder die omstandigheden werd door de politie in het Spijkerkwartier weinig meer opgetreden, mede waardoor de prostitutie-overlast toenam. Vanaf eind 1994 voerde de politie weer frequent acties uit - met als voornaamste resultaat een uitwaaiing van de overlast.

Een regelmatig terugkerend thema in de berichtgeving in de kranten over de activiteiten van bestuur en politie is het tekortschieten van de communicatie richting bewoners. Volgens een van onze zegslieden had ook de regiegroep meer aandacht moeten besteden aan communicatie met de bewoners. Inmiddels is dat volgens hem deels geregeld door middel van gebiedsagenten die voor de bewoners altijd (telefonisch) bereikbaar zijn.

### 3.6 justitie

Ter afsluiting van deze beschrijving van de gebeurtenissen in 1995 gaan we in op de rol van justitie in het geheel. Daarbij richten we ons vooral op het openbaar ministerie; de rol van de (bestuurs)rechter is hiervoor, in paragraaf 3.2, al aan de orde geweest.

#### 3.6.1 Feitelijke rol OM

Omdat een groot deel van de problematiek betrekking heeft op overlast, is allereerst de vraag welke rol justitie kan hebben. Deze is vrij beperkt aangezien het OM zelf weinig kan doen aan overlast. Openbare orde problemen zijn in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de gemeente. Wanneer de gemeente maatregelen treft komt meestal ook het OM in beeld, omdat er een strafrechtelijke stok achter de deur gewenst wordt. Op zo'n moment kan echter weer blijken dat het OM toch machteloos is. Dat gebeurde bijvoorbeeld bij het besluit tot verplaatsing van de raamprostitutie, begin 1995. Dit werd min of meer afgedwongen door de gemeenteraad, die zich niet afvroeg of het strafrechtelijk sluitstuk wel te leveren zou zijn. In het driehoeksoverleg heeft men zich vervolgens afgevraagd of het besluit uitvoerbaar was. Het OM betwijfelde dat, en zag in elk geval geen mogelijkheden om verplaatsing langs strafrechtelijke weg af te dwingen.

Een zelfde probleem doet zich voor rond de tippelaarsters. Zij maken zich niet schuldig aan een misdrijf, maar aan overtreding van een APV-bepaling.

Dit biedt weinig grond voor een effectief strafrechtelijk ingrijpen: voor een dergelijke overtreding is over het algemeen slechts een korte vrijheidsbeneming mogelijk. Desondanks hebben politie en OM afgesproken dat na inzending van een proces-verbaal, tippelaarsters steeds worden vervolgd — uiteraard wanneer dit technisch-juridisch mogelijk is.<sup>12</sup>

Hoewel justitie bij zaken van openbare orde een achterhoede rol speelt, laat het OM blijken zich betrokken te voelen bij de problematiek van het Spijkerkwartier:

- het OM participeert in de regiegroep Spijkerkwartier in de persoon van een officier van justitie (gebiedsofficier) en een parketsecretaris;
- er is een overlegstructuur met betrekking tot 'veiligheid';
- het OM ondersteunt actief projecten, zoals het vroeginterventieproject (VIP) en het Profielenproject (top 30 van de meest ernstige verslaafden; een soort cliënt-volgsysteem waarin OM, politie en verslavingszorg samenwerken);
- in januari 1996 is er een zitting geweest waarop alle overlastproblemen aangaande het tippelverbod tegelijkertijd zijn behandeld. Aan deze zitting is veel publiciteit gegeven. Op deze manier is ook naar de rechterlijke macht uitgedragen wat de problemen zijn;<sup>13</sup>
- het OM wil de straf van verslaafden 'opsparen' en in één keer opleggen zodat zij een groot deel van de zomerperiode 1996 in detentie zitten. Dit zou ook nieuwe tippelaarsters moeten afschrikken;
- er is een soort lik-op-stuk-beleid ontwikkeld (PROVOS) waardoor directe en juiste afdoening plaatsvindt. Hiermee wint justitie aan geloofwaardigheid;
- daarnaast zijn er allerlei bilaterale afspraken tussen OM en politie.

Over het algemeen is voor bewoners moeilijk waar te nemen welke bijdrage justitie levert, dit in tegenstelling tot die van de operationele diensten (politie). Vooral door de toename van zittingen heeft het OM zijn rol aangaande de drugsproblematiek in het Spijkerkwartier duidelijk zichtbaar gemaakt.

Het OM moet echter ook rekening houden met de financiële aspecten, waardoor op een gegeven moment gezocht zal worden naar andere afdoeningen dan zittingen, zoals transacties en bemiddeling. Deze handelingen zijn niet zichtbaar voor bewoners terwijl ook de media hieraan geen aandacht besteden. Op deze manier zal het lijken of het OM "niets meer doet".

12 Overigens is de APV op enig moment aangepast, teneinde een langere vrijheidsbeneming mogelijk te maken. De richtlijn voor de te eisen straf is verhoogd naar een week hechtenis (ook voor first-offenders). Een week is, volgens een van onze bronnen, eigenlijk veel voor een APV-overtreding, maar tot nu toe is nog niemand in hoger beroep gegaan. Ook werd het begin 1995 officieel mogelijk om de prostituant aan te pakken (zie 3.4).

13 Dit initiatief heeft inmiddels een vervolg gekregen in de vorm van periodieke thema-zittingen waarop alle zaken met betrekking tot de overlastproblematiek in het Spijkerkwartier tegelijkertijd worden behandeld.

Gelet op de positie van het OM is het op zijn minst opmerkelijk dat in het najaar van 1995 vanuit de bewoners van het Spijkerkwartier een verzoek aan het gemeentebestuur werd gericht om met de lokale driehoek (burgemeester, politiechef en hoofdofficier) te spreken. Dit gesprek heeft niet plaatsgevonden, hetgeen de waardering voor justitie niet vergroot zou hebben. De reden waarom het gesprek niet heeft plaatsgevonden blijft duister: volgens een woordvoerder van justitie heeft het verzoek justitie nooit bereikt. Hij weet dat bewoners het verzoek hebben gedaan om de beheersdriehoek te spreken, maar volgens hem is dit verzoek in het voorstadium gesmoord omdat het college deze taak op zich heeft genomen. Het OM zou een gesprek in elk geval nooit geweigerd te hebben. Overigens was het OM bij een forumdiscussie in het stadhuis wel aanwezig, samen met de 'partners'.

### 3.6.2 *Beleid en visie OM*

De problematiek van het Spijkerkwartier is volgens vertegenwoordigers van het OM in eerste instantie een *politiek* probleem, gevoed door de bewoners van de wijk. De gemeente doet toezeggingen en voor de uitwerking daarvan wordt alles verwacht van politie en justitie. Politie en justitie kunnen de beloften van de gemeente echter niet waarmaken, omdat ofwel het strafrechtelijk instrumentarium tekortschiet danwel zij geen capaciteit of financiële middelen hebben.

Meer in het algemeen opereert, volgens een van onze zegslieden, justitie bij maatschappelijke orde-vraagstukken altijd in de achterhoede. Het OM kan wel toezeggen dat het die processen zal ondersteunen, maar het OM kan niet het voortouw nemen.

Het OM moet rond zijn optreden een aantal afwegingen maken. De effectiviteitsvraag is er daar één van: het OM kan, volgens enkele officieren, niet aankomen met slechts een aantal op het Spijkerkwartier toegesneden zittingen. Het OM zal maatwerk moeten leveren, merkbaar moeten aansluiten bij wat de politie doet en tastbaar aanwezig moeten zijn. Immers, wanneer het OM er van begin af aan bij betrokken is, kan doelgerichter gewerkt worden.

Onderdeel van de effectiviteitsvraag is ook welke doelen men stelt: repressie, preventie, slachtofferhulp liggen voor de hand. Echter, ook zichtbaarheid kan een doel in zichzelf zijn. Een aantal respondenten meent dat het OM zich zichtbaar moet maken, bijvoorbeeld door middel van gesprekken met slachtoffers. Burgers moeten het OM daadwerkelijk in actie zien.

Naast de effectiviteitsvraag is er de efficiëntie. De middelen zijn beperkt. Het is dan ook noodzakelijk dat het OM beoordeelt waar het zijn aandacht aan wil besteden. Het zal zich de vraag moeten stellen wat voor zittende en staande magistratuur beheersbaar en uitvoerbaar is, en wat niet. Voorkomen moet worden dat het systeem verstopt raakt. Ook in dit verband is het goed als er meer in het voortraject wordt geregeld (alternatieve afdoeningen).



Ten slotte is er nog de rechtsgelijkheid, zowel waar het gaat om degenen die strafrechtelijk worden aangepakt als degenen die worden beschermd. Naast het Spijkerkwartier zijn er nog zeven andere probleemwijken in Arnhem, waardoor niet alle aandacht van het OM kan worden gericht op het Spijkerkwartier. Wel onderscheidt deze wijk zich door de prostitutie van andere wijken, maar dat rechtvaardigt nog niet dat alle aandacht wordt geconcentreerd op het Spijkerkwartier. In zoverre het OM wel een taak voor zich ziet weggelegd, is vervolgens niet zo relevant wat precies de oorzaken zijn van de problemen of wie die problemen ondervinden. Zo acht een van de geïnterviewden uit het OM de vraag of, door de aanwezigheid van yuppen in het Spijkerkwartier de problemen zijn 'uitvergroot', niet van belang. Het OM reageert op problemen waarmee burgers worden geconfronteerd. De vraag naar de achterliggende motieven voor de beleving van deze problemen is niet terzake. Er moet simpelweg in de wijk gewoond kunnen worden.

Ook de vraag of het OM — door mee te werken aan het wegsturen van de tippelaarsters — niet bezig is om de markt voor hoeren te verbeteren, doet volgens hem niet ter zake. Het OM moet zich met deze (kip-ei)-vragen niet bezighouden. De tippelaarsters zijn één van een aantal facetten die hoe dan ook overlast geven — en daar moet je als justitie iets aan doen.

### 3.6.3 *Justitie in de buurt*

Een aantal respondenten ziet wel voordelen van een grotere betrokkenheid van het OM bij de problematiek, bijvoorbeeld door vestiging van een justitie-bureau in de wijk. Zo is het volgens de gebiedsagenten gewenst om dicht bij het OM te zitten, zodat zij hun activiteiten op elkaar kunnen afstemmen zodra dit nodig is. Dat geldt bijvoorbeeld voor het vervolgingsbeleid. De politie maakt tegenwoordig een proces-verbaal op voor schijnbaar bagatel-criminaliteit (winkeldiefstal, prostituanten, tippelaarsters, samenscholing). Een officier van justitie die niet goed op de hoogte is van de problematiek in de wijk, zal niet tot vervolging overgaan terwijl in het kader van het ontmoedigingsbeleid een OM-reactie juist essentieel is. Dus afstemming met het OM - het liefst een vaste officier van justitie - is nodig.<sup>14</sup> Overigens is het volgens de gebiedsagenten voornamelijk niet praktisch wanneer het OM op de politiepost-Velperpoort zou komen, vanwege ontbrekende voorzieningen en beperkte openingstijden; voorlopig zou kunnen worden volstaan met aanwezigheid op het hoofdbureau aan de Beekstraat.

Een vertegenwoordiger van het OM signaleert dat veel van de problemen resulteren in meer politie-optreden. Door 'justitie in de buurt' kan het OM hieraan in de strafrechtelijke sfeer een bijdrage leveren, door directer een vervolg te geven aan het politie-optreden. Zo kan bijvoorbeeld, in plaats van het opmaken van een proces-verbaal en latere vervolging, terstond een voorgeleiding plaatsvinden. Doordat het OM er in een vroeg stadium bij

14 Op het parket in Arnhem is de betreffende gebiedsofficier van justitie vast aanspreekpunt voor de problematiek in het Spijkerkwartier.

betrokken is, kan het beter gebruik maken van de range aan instrumenten die haar ter beschikking staat. De officier van justitie kan een verdachte de keuze voorleggen: nu mee naar het bureau, of nu een (hulp)aanbod accepteren. Justitie zorgt voor de stok achter de deur.

De meerwaarde van justitie in de buurt is ook dat justitie er fysiek is voor het slachtoffer. De rol van het OM ten opzichte van het slachtoffer wordt belangrijker door de Wet Terwee. Door de nabijheid van justitie kan daaraan een betere invulling worden gegeven. Er kunnen rechtstreeks afspraken worden gemaakt met het slachtoffer. Het OM is voor het slachtoffer niet langer een lichaam op afstand, maar is te vinden in de directe omgeving.

Onze zagsman van het OM meent dat het niet voldoende is wanneer het OM-optreden plaatsvindt op het hoofdbureau van politie. Justitie zal ook *fysiek* in de buurt moeten zitten, in de directe nabijheid van de gebeurtenissen. Symboliek is hierbij niet onbelangrijk. Wanneer justitie gehuisvest is op de politiepost, dan kan dit de effectiviteit van het OM verhogen. Justitie is tastbaarder en sneller, kan aantoonbaar reageren.

Er is, volgens onze respondenten uit het OM, een aantal duidelijke voorwaarden waaraan voldaan moet worden alvorens te beginnen met justitie in de buurt. Absoluut noodzakelijk is dat het OM van een netwerk gebruik kan maken dat alternatieven kan bieden. Een netwerk zou minstens moeten bestaan uit reclassering, Riagg, districtspsychiater, uitvoerders van het jeugdwerkgarantieplan en van andere projecten op het gebied van werk en scholing.

Bij een experiment met 'justitie in de buurt' dient men zich van te voren goed af te vragen wat er opgelost moet worden. Er zullen heldere doelstellingen moeten worden geformuleerd. Er moet ook een oplossing gevonden worden voor een paar evidente risico's. Een eerste daarvan is, dat het niet ondenkbaar is dat er doublures ontstaan met gebiedsagenten. Waar voorheen de gebiedsagent een rol had, willen de bewoners dan wellicht onderhandelen met justitie omdat dit meer status heeft.

Het is ook de vraag of het wel goed is om de afstand tussen OM en burgers te verkleinen. Het gezag kan afbrokkelen wanneer je elkaar beter leert kennen. Dan wordt immers ook duidelijk wat het OM *niet* doet. Alleen maar 'dichter bij de burger' gaan staan is niet voldoende: het OM moet voorwaarden scheppen zodat het daadwerkelijk tegemoet kan komen aan de behoeften van burgers. Kortom, het OM moet iets te bieden hebben en niet slechts — noodgedwongen — zeggen of laten zien wat (het) niet kan.

## 4 Discussie en conclusie

Een van de redenen om dit verkennend onderzoek uit te voeren was, zoals eerder vermeld, de indruk dat het in het Spijkerkwartier ging om een complexe situatie. Zetten we een en ander nog eens op een rijtje, dan kunnen we allereerst constateren dat dat beeld volstrekt bevestigd wordt: er is sprake van een groot aantal actoren met zeer uiteenlopende belangen en opvattingen. Wat we ook kunnen constateren is dat de door de bewoners geuite klachten over overlast redelijk gegrond lijken te zijn: zowel de door ons waargenomen verkeersdrukke als de aantallen door de politie geregistreerde incidenten wijzen daarop. Moeilijker is het om, zoals een van de doelstellingen van het onderzoek luidde, vast te stellen wat precies de aanleiding is geweest van de escalatie, eind 1995. Een aantal gedachten dringt zich echter op.

Belangrijkste punt is waarschijnlijk het feit dat de, merendeels betrekkelijk tolerante, bewoners zich in de steek gelaten voelen door het gemeentebestuur en de politie. Dit is een element dat in vraaggesprekken, krantartikelen en uitingen van het actiecomité Spijkerkwartier prominent naar voren komt. Het is ook een element dat past in een verklaring die is gebaseerd op een veelgebruikt *stress*-model: daarin wordt het ondervinden van stress door individuen verklaard door de subjectieve verwerking van een combinatie van (objectieve) externe factoren en het ontbreken van steun door degenen van wie die verwacht wordt. Het is uiteraard niet verantwoord een dergelijk psycho-sociaal model zonder meer te gebruiken om min of meer collectief gedrag te verklaren, maar het kan wel helpen om de gedachten te ordenen.

Bij het gevoel in de steek gelaten te zijn gaat het vooral om het achterwege blijven van het al jaren geleden beloofde prostitutievrij maken van de wijk (in plaats daarvan breidde de raamprostitutie zich uit en kwamen er ook nog eens de tippelaarsters) en de onmacht om aan de overlast door drugverslaafden een eind te maken. Dit komt in drie gebeurtenissen heel duidelijk aan de orde.

De eerste is de door de Werkgroep Spijkerkwartier belegde bijeenkomst op 18 september 1995, die zijn aanleiding vond in de uitspraak van de (voormalige) chef van het politiedistrict dat de situatie in het Spijkerkwartier "beheersbaar" zou zijn, op een moment dat de bewoners nog steeds ernstige overlast ondervonden. Zij zagen daarin een vooral technische benadering van de problemen, die geen recht deed aan de door hen ervaren aantasting van de leefbaarheid van de buurt.

Dit gevoel werd versterkt door de tweede gebeurtenis, het niet tot stand komen van het door het Actiecomité geëiste gesprek met driehoek bestuur-politie-justitie. Ook dit werd opgevat als een miskennis van hun gerechtvaardigde wensen.

De derde gebeurtenis is de afwezigheid van vertegenwoordigers van het gemeentebestuur bij de manifestatie rond de bekendmaking van de resultaten van de enquête door het Actiecomité Spijkerkwartier. Hierdoor verliest het Actiecomité het laatste restje vertrouwen in de politiek; vanaf dat moment is de politiek "de vijand".

Het is moeilijk de bewoners in dit opzicht geheel ongelijk te geven. Wie kennis neemt van de (politieke) besluitvorming, wordt al snel getroffen door het wat wankelmoedige en trage karakter daarvan. Daar staat tegenover dat de positie van het gemeentebestuur (en de college-partijen) ook een verre van benijdenswaardige is: alle pogingen om een oplossing voor (een van) de problemen te vinden stuiten op weerstand. Het voornemen om de raamprostitutie te verplaatsen vindt geen genade in de ogen van de bedrijven die gevestigd zijn bij de aangewezen lokatie; hetzelfde geldt voor de, overigens ook politiek niet onomstreden, plannen om een tippel-zone in te richten. Pogingen om aan de overlast van drugverslaafden een einde te maken stuiten eveneens op bezwaren, zowel van omwonenden van plekken die in aanmerking komen voor de vestiging van een drugsociëteit of een nachtopvang als van politieke partijen die menen dat tegen de verslaafden hard repressief moet worden opgetreden. Voor dat laatste ontbreken echter weer de middelen: een poging om een café te sluiten waar (vermoedelijk) gehandeld wordt, stuit op bezwaren van de rechter en de rijksoverheid gaat niet in op verzoeken om ofwel celcapaciteit ter beschikking te stellen ofwel vrije heroïneverstrekking mogelijk te maken.

Maar ook als het om minder ingrijpende maatregelen gaat zien we een haast tragische ontwikkeling. Een poging om de prostitutiezone autovrij te maken strandt bij de Raad van State; voorstellen om de verkeerscirculatie ingrijpend te wijzigen stuiten op praktische bezwaren en— *last but not least*— de op zichzelf succesvolle aanpak van de overlast in het hart van het Spijkerkwartier leidt tot verspreiding en daardoor tot uitbreiding van het aantal mensen dat feitelijk overlast ondervindt.

#### 4.1 conclusie

Voorzover het mogelijk is uit het voorgaande een voor justitie relevante conclusie te trekken, dan moet die luiden dat (het optreden van) het plaatselijk openbaar ministerie tot nog toe zowel door de bewoners van het Spijkerkwartier als door bestuur en politie positief beoordeeld wordt. Voorzover er bij de bewoners irritatie is over de justitiële component van de aanpak van de problematiek in het Spijkerkwartier richt die zich toch in eerste instantie op bestuur en politie. Onduidelijk is of deze niet-negatieve houding bij de bewoners een op kennis van zaken gebaseerd oordeel is, of veeleer voortkomt uit onbekendheid met het justitiële handelen of uit het überhaupt afwezig zijn van enige verwachting. Opmerkelijk is in elk geval wel dat het niet tot stand komen van een gesprek met de beheersdriehoek niet tot ernstige verwijten aan het adres van justitie heeft geleid.

Wat betreft de opstelling van het OM is in elk geval ook duidelijk dat men alleszins bereid is een substantiële bijdrage te leveren aan de aanpak van de problemen (dit wordt ook door de meeste partijen onderkend), maar dat men daarbij feitelijk met lege handen staat: het grootste deel van de overlast is niet of nauwelijks langs strafrechtelijke weg te bestrijden en daarnaast ontbreekt de capaciteit voor grootschalig optreden.

Ten aanzien van de plannen met betrekking tot "Justitie in de Buurt" (*maisons de la justice*) is het moeilijk een eenduidige conclusie te trekken. Enerzijds lijkt een deel van de problemen eerder van bestuurlijk-politieke aard dan dat ze door justitieel ingrijpen zouden kunnen worden opgelost. Aan de andere kant moet natuurlijk ook simpelweg geconstateerd worden dat de bewoners in ernstige mate overlast ondervinden, die voor een deel zijn oorzaak vindt in criminaliteit waartegen wel degelijk kan worden opgetreden.

## 5 Epiloog

Op het moment dat de laatste hand werd gelegd aan deze rapportage, verscheen de kabinetsnota *In juiste verhouding* (Ministerie van Justitie, 1996). Hierin wordt ook een experiment aangekondigd met zgn. "wijkbureaus van justitie". Hierover wordt o.a. gezegd dat de "justitiële functie binnen deze bureaus zou kunnen bestaan uit bemiddeling met een stok achter de deur, slachtofferhulp voor herhaalde slachtoffers en uit overleg over probleemjongeren in samenwerking met wijkgebonden netwerken (...) Vanuit de wijkbureaus kan het openbaar ministerie een op maat gesneden vervolgingsbeleid voeren dat een snel antwoord biedt op concrete problemen in de wijken die door de bewoners worden aangegeven. Wellicht kan tevens een bijdrage worden geleverd aan het gericht aanpakken van asociale gezinnen of organisaties die de buurt terroriseren." (MvJ, 1996, p. 13) Als een van de gemeenten waar een wijkbureau van justitie zou moeten gaan opereren noemt de nota Arnhem.

In de pers is aan dit voornemen uitgebreid aandacht besteed, waarbij ook reacties uit Arnhem werden opgetekend. Volgens een bericht in Binnenlands Bestuur (12 juli 1996) reageert het gemeentebestuur positief: de burgemeester verwelkomt een dergelijk bureau, en gaat ervan uit dat justitie aansluiting zal zoeken bij een van de wijkbureaus van de gemeente.<sup>1</sup> De bewoners zijn heel wat minder positief. Een vertegenwoordiger van het Actiecomité (dat overigens sinds kort met de Actiegroep Drugsvrij Spangen en de Actiegroep Leefbaar Terneuzen samenwerkt in het Landelijk Netwerk van Bewoners-Actiegroepen tegen Drugsoverlast en Criminaliteit in Woonwijken) drukt zich in De Telegraaf van 13 juli 1996 als volgt uit: "Neem nu weer dat plan van Sorgdrager. We krijgen een officier van justitie in iedere probleemwijk, dat lost dus geen moer op, die mensen zijn dweilen en de kraan staat open, het zijn dwergen maar de problemen zijn reusachtig." In vergelijking met zijn oordeel over de politiek is dit overigens een vrij milde uitspraak: "We willen eigenlijk maar een ding: af van de overlast. En dus moeten we ons richten op de politiek, want die faalt al vele jaren. Die mensen maken keuzes die jij en ik niet willen en ze geven ons dingen waarom we ab-so-luut niet gevraagd hebben."<sup>2</sup>

Ook de voorzitter van de Werkgroep Spijkerkwartier staat niet te juichen bij het voornemen. In een interview met NRC-Handelsblad van 15 juli 1996 zegt hij: "Het is ons, dankzij heel goede mensen en veel inzet, gelukt zelf de problemen aan te pakken. In de Hertogstraat liepen nu normaal gesproken veertig verslaafden en veertig tippelaarsters. En nu? Niet een.

1 Voor alle duidelijkheid: dit zijn geen politiebureaus, maar gemeentelijke "wijkposten" waar burgers terecht kunnen met hun klachten en vragen m.b.t. zaken die behoren tot de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de gemeente.

2 Dit laatste lijkt overigens wel weer te slaan op het justitiebureau.

Het was onleefbaar, maar het is nu beter. Een justitiebureau kan daar naar mijn idee weinig aan bijdragen. Ik vraag me af in hoeverre de politiek gewoon weer eens wil scoren met zoiets. Ik zet mijn geld liever op de plannen die er nu al voor de wijk zijn. Daar verwacht ik meer van dan van het project." Wel meent hij dat het bureau een goede functie zou kunnen vervullen bij het direct straffen van daders: "We hebben hier een stuk of tien jongens die moedwillig de boel willen verzieken. Stel dat die gelijk een straf opgelegd krijgen, bijvoorbeeld een middag graffiti verwijderen of straatvegen. Dat zou wel helpen, lijkt me."

Op zichzelf hoeven deze afwijzende reacties geen reden te zijn om af te zien van het inrichten van een justitiebureau in de wijk. In feite drukken zowel het Actiecomité als de Werkgroep uit dat zij de problemen al grotendeels zelf hebben opgelost<sup>3</sup> en dat ze voor justitie weinig taken meer zien — behalve wat ondersteunend strafrechtelijk optreden. Zoals hiervoor al is betoogd, lijkt dit ook precies te zijn waar voor justitie mogelijkheden liggen.

3 Volgens de woordvoerder van het Actiecomité is inmiddels tachtig procent van de overlast verdwenen. Dat is alles wat de plaatselijke politiek kan doen; voor het overige dient wetswijziging plaats te vinden. Daarvoor zal in oktober landelijk actie worden gevoerd. (De Telegraaf, 13 juli 1996)

# Bijlage 1: BRONNEN

## SCHRIFTELIJKE BRONNEN

**Bieleman, B, J. Snippe, E. de Bie**

Drugs binnen de grenzen. Harddrugs en criminaliteit in Nederland:  
schattingen van de omvang  
Groningen-Rotterdam, Intraval, 1995

**Binnenlands Bestuur**

12 juli 1996

**Bruinsma, Gerben en Henk van de Bunt**

Georganiseerde criminaliteit in Nederland: een analyse van de situatie in  
Enschede, Nijmegen en Arnhem  
TK, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 20

**De Gelderlander**

24 januari 1995

18 februari 1995

20 maart 1995

26 mei 1995

18 november 1995

21 november 1995

22 november 1995

23 november 1995

24 november 1995

25 november 1995

29 november 1995

22 januari 1996

22 maart 1996

29 maart 1996

4 april 1996

**De Telegraaf**

13 juli 1996

**Evaluatie Regiegroep Drugsoverlast Spijkerkwartier**

Arnhem, december 1995



**Gelders Centrum voor Verslavingszorg**

Arnhem, 1995

cijfers

**Gezocht: een nieuw kader voor het raamwerk**

Werkgroep Spijkerkwartier

Arnhem, 1995

**Grapendaal, M. en R. Aidala**

Duits drugstoerisme; een veldonderzoek onder Duitse druggebruikers in

Arnhem

Den Haag, WODC/Ministerie van Justitie (K16), 1991

**Impuls**

Straatmagazine voor Arnhem en Nijmegen

1996-4

**In juiste verhouding. Beleidsvoornemens m.b.t. rechtshandhaving en veiligheid**

Den Haag, Ministerie van Justitie, juli 1996

**NRC-Handelsblad**

15 juli 1996

**Politieregio Gelderland-Midden**

Regionale Bedrijfsadministratie

Arnhem, 1995

cijfers

**Statistisch Bulletin**

Bestuursdienst Gemeente Arnhem

Arnhem, 1996-1

**Wat moet, dat kan. Een tussenbalans**

Werkgroep Spijkerkwartier

Arnhem, april 1990

**GEÏNTERVIEWDEN****Politie regio Gelderland-Midden**

- districtschef Arnhem / Veluwezoom-Oost, drs. M.R. Daniel
- gebiedsagent Spijkerkwartier, dhr. A.A. van Westerhuis
- gebiedsagent Spijkerkwartier, dhr. E. Derksen

**Gemeente**

- afdelingshoofd Kabinet Burgemeester Arnhem, tevens voorzitter 'regiegroep drugsoverlast Spijkerkwartier', mr J.B.M. Tilman

**Arrondissementsparket Arnhem**

- hoofdofficier van justitie, mr S.J.A.M. Van Gend
- officier van justitie, mr H. Bolhaar
- officier van justitie, gebiedsofficier Spijkerkwartier en Boulevardkwartier, tevens lid 'regiegroep drugsoverlast Spijkerkwartier', mr G.N.M. Blonk
- parketsecretaris, tevens lid 'regiegroep drugsoverlast Spijkerkwartier', dhr. H. Hoffmann

**Buurtcentrum De Lommerd**

- opbouwwerker Spijkerkwartier, dhr. H. Oosterbaan

**Actiecomité Spijkerkwartier**

- woordvoerder, dhr. A. Brouwer

**Betrokkenen in het Spijkerkwartier**

- druggebruikers (7)
- tippelaarsters (5)
- raamprostituées (4)
- bewoners (8)