

Vergaderjaar 2022–2023

30 977

AIVD

Nr. 169

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 mei 2023

In het jaarverslag over 2022 (Kamerstuk 30 977, nr. 168) schrijft de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) dat er op de lange termijn een dreiging uitgaat van extremisten die zich niet alleen richten tegen de overheid, maar ook meer en meer tegen allerlei organisaties en instituties. Hierbij bied ik u een uitgebreide publicatie van de AIVD aan over het anti-institutioneel-extremisme in Nederland. In deze publicatie geeft de AIVD een verdiepende duiding van deze ontwikkeling.

In deze brief schets ik eerst kort de dreiging van het anti-institutioneel-extremisme in Nederland. Daarna beschrijf ik het belang van een weerbare democratische rechtsorde en de inzet die nodig is.

Publicatie over het anti-institutioneel-extremisme in Nederland

Het hoort bij een gezonde democratische rechtsorde dat mensen kritiek kunnen uiten op de overheid. Kritiek, protest en demonstraties tegen het beleid van instituties zijn essentieel voor het functioneren van de democratische rechtsorde. De AIVD signaleert dat sinds het begin van de coronapandemie meer Nederlanders kritisch zijn op de overheid en op de politiek, wetenschap, journalistiek en rechtspraak.

Tegelijk ziet de AIVD dat er een extremistische beweging is ontstaan die bepaalde ingrijpende gebeurtenissen van de afgelopen jaren niet alleen verkeerd of oneerlijk vindt, maar die ook zegt dat zulke gebeurtenissen onderdeel zijn van een vooropgezet plan om Nederlanders bewust kwaad te doen. Deze zogenoemde anti-institutioneel-extremisten stellen dat «de elite» mensen wil onderdrukken, tot slaaf maken of vermoorden. Deze extremistische beweging stelt dat er bij de overheid, de rechtspraak, de kranten en tv-zenders, de wetenschap, bij grote bedrijven en de politie een kwaadaardige elite aan de knoppen zit, die uit is op totale wereldcontrole. De boodschappen van deze beweging worden onder andere via sociale media verspreid, zowel in open als gesloten groepen.

De AIVD noemt dat wereldbeeld van aanhangers van deze extremistische beweging een narratief. Het is een verzameling boodschappen met een verklaring voor dingen die gebeuren in de wereld. Het overkoepelende narratief over een «kwaadaardige elite» vormt volgens de AIVD een ernstige dreiging voor de democratische rechtsorde op de lange termijn.

De AIVD stelt dat dit narratief de democratische rechtsorde ondermijnt. In de eerste plaats omdat het een wereldbeeld creëert dat feitelijk onjuist is. De AIVD ziet geen aanwijzingen dat er op allerlei plekken in de overheid, de media en de wetenschap een elite werkt aan een geheim plan om de bevolking tot slaaf te maken of zelfs te vermoorden. Als extremisten dit zeggen en dit door andere mensen wordt geloofd, kunnen mensen hun vertrouwen in zulke instituties verliezen.

De AIVD signaleert dat dit onze manier van samenleven kan schaden, want vertrouwen is het fundament van onze democratische rechtsorde. Zowel tussen burgers en overheid als tussen mensen onderling. Meer polarisatie kan leiden tot grotere meningsverschillen tussen mensen. Sommige anti-institutioneel-extremisten trekken zich terug in eigen groepen en pleiten voor een parallelle samenleving zonder daarbij de Nederlandse wet- en regelgeving te accepteren.

Ten tweede noemt de AIVD dat het narratief een aansporing kan zijn voor individuele aanhangers van deze beweging om geweld te gebruiken tegen mensen van wie zij denken dat deze bij «de elite» horen. Invloedrijke kopstukken die het narratief verspreiden, onder andere via sociale media, zetten over het algemeen niet expliciet aan tot het plegen van geweld, maar vertellen aanhangers dat zij in oorlog zijn met «de elite». Dit kan voor enkelen een rechtvaardiging zijn voor het gebruiken van geweld.

De AIVD schat in dat er op dit moment waarschijnlijk minstens honderd-duizend Nederlanders in enige mate het narratief over een «kwaadaardige elite» aanhangen. Het is mogelijk dat deze groep groeit, omdat het narratief aansluit bij andere extremistische boodschappen en nieuwe gebeurtenissen kunnen worden aangegrepen door anti-institutioneel-extremisten als een aanwijzing voor het werk van een «kwaadaardige elite».

De AIVD wil met deze publicatie de samenleving, overheid en haar instituties in staat stellen dit fenomeen te begrijpen, om de dreiging van het anti-institutioneel-extremisme te herkennen en tegen te gaan. Daarbij is het cruciaal dat onderscheid wordt gemaakt tussen vijandigheid gebaseerd op een extremistische ideologie, zoals de AIVD die beschrijft, en reguliere vormen van kritiek tegen instituties. Kritiek, protest en demonstraties horen immers bij het functioneren van de democratische rechtsorde.

Belang van de democratische rechtsorde

De ontwikkelingen die de AIVD signaleert, geven reden tot zorg. Het kwaadaardig elite narratief draagt uit dat politiek, bestuur, rechterlijke macht en pers erop uit zijn mensen te onderdrukken, tot slaaf te maken en te vermoorden. Dit is een directe aanval op de mensen die werken in deze instituties. Het is ondermijnend voor de democratische rechtsorde om het gezag van deze instituties systematisch te verwerpen op basis van ernstige verdachtmakingen waar geen feitelijk bewijs voor is. Het belemmert de versterkende werking van deze instituties, nog los van de uitwassen van extreme haat, intimidatie en bedreigingen die journalisten, burgemeesters en andere mensen in publieke functies over zich heen krijgen. Over de aanpak van de uitwassen van extremisme in normerende

en handhavende zin, daar waar wantrouwen overgaat in geweld en bedreiging, bent en wordt u geïnformeerd door de Minister van Justitie en Veiligheid.¹

Vanuit mijn verantwoordelijkheid als Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het beschermen van de democratische rechtsstaat, gaat mijn aandacht vooral uit naar de lange termijn dreiging voor democratie en rechtsstaat die uitgaat van dit narratief. Een democratische rechtsorde kan niet zonder democratisch normbesef en een mate van vertrouwen in rechters, overheidsambtenaren, journalisten en andere mensen in publieke functies. Moedwillige verscherping van tegenstellingen en wantrouwen erodeert op sluipende wijze die instituties die juist onze manier van leven mogelijk maken.

Onze democratische rechtsorde is in de loop van eeuwen ontwikkeld zodat we tegenwoordig in vrede en vrijheid samen kunnen leven. Samenleving en democratische instituties vormen daarin een geheel. Burgers geven vorm aan democratie en rechtsstaat door te participeren in de samenleving en door op een respectvolle manier met elkaar om te gaan. Kritiek hoort hierbij. Gezond wantrouwen, protest en demonstraties tegen het optreden van de overheid zijn, zoals gezegd, essentieel voor het functioneren van de democratische rechtsstaat. Dit staat niet ter discussie.

De instituties van de democratische rechtsstaat bieden wettelijke kaders voor de interactie, helpen bij de oplossing van conflicten, bewaken onze veiligheid en grondrechten (ook tegen de macht van de staat). Tegelijk zijn ook onze instituties niet statisch; ze worden doorlopend verbeterd om beter te functioneren in veranderende omstandigheden.

Ik ben ervan overtuigd dat de mensen die in onze democratische instituties werken het goede voorhebben. Maar goede wil alleen is geen garantie voor rechtvaardigheid en resultaat. Te vaak gaat er iets mis, met soms ernstige gevolgen. Goed bedoelde wetgeving en beleid zijn soms niet of slecht uitvoerbaar. Op regels letten, is niet altijd hetzelfde als rechtvaardig handelen.

Hoewel Nederlanders het leven in een democratie zeer waarderen en over het algemeen vertrouwen hebben in rechters en politie, zijn ze sceptisch over het vermogen van politiek en overheid om problemen op te lossen.² Het vertrouwen in overheid en politiek is sterk verminderd.³ Het is belangrijk om die signalen serieus te nemen en ernaar te handelen.

Maar juist hier is de democratische rechtsorde onontbeerlijk. Hetzelfde systeem dat soms tekort schiet, is ook het systeem dat dit kan, en zal, herstellen. De invloed van vrije media en wetenschap brengt misstanden aan het licht. Juist de interventies van een onafhankelijke rechterlijke macht en andere «checks en balances» brengen rechtvaardigheid en herstel.

Ik zie het rapport van de AIVD in deze bredere maatschappelijke context. Het antwoord moet dan ook meer zijn dan een veiligheidsrespons. Nodig is een bredere inzet op versterking van de weerbaarheid van de democratische rechtsorde, vanuit de overheid en vanuit de hele samenleving.

¹ Kamerstuk 29 754, nr. 654.

² SCP 2022, *Burgerperspectieven 2022–2*.

³ CBS 2023: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/19/minste-vertrouwen-in-tweede-kamer-in-10-jaar-tijd>.

Versterken weerbaarheid democratische rechtsorde

In eerste instantie gaat het om ons als mensen die met elkaar samenleven. In een democratie hebben we de vrijheid om mee te doen in het publieke debat en om de overheid kritisch te volgen. We kunnen vele wegen bewandelen om onze stem te laten horen, zoals allerlei vormen van protest, het belonen of wegstemmen van politici bij verkiezingen of zelf politiek actief worden. Dit zijn grondrechten die ook verantwoordelijkheden met zich meebrengen. Zoals ruimte laten voor andere meningen en respectvol omgaan met medeburgers, ook als die een publieke functie hebben.

Naast dit actieve burgerschap is het ook nodig dat we met elkaar nadenken over hoe we weerbaarder kunnen zijn tegen deze sluipende dreiging die de AIVD beschrijft. Beseffen we voldoende het belang van de democratische rechtsorde? Hoe gaan we over belangrijke zaken in gesprek met elkaar? Beseffen we hoezeer het discrimineren en hanteren van vijandsbeelden onze open manier van samenleven onder druk zet? Hoe kunnen we in onze eigen houding en gedrag de waarden van democratisch burgerschap beter uitdragen? Een ieder kan hier het verschil maken.

De overheid kan dit actieve en weerbare burgerschap steunen door de mogelijkheden voor invloed en controle van mensen te versterken.⁴ Bijvoorbeeld door wettelijke ingrepen (Wet versterking participatie op decentraal niveau). Door in het burgerschapsonderwijs aandacht te hebben voor vaardigheden voor dialoog en conflicthantering.⁵ Door het publieke debat te versterken met steun voor onderzoeksjournalistiek en stimulering van alternatieven voor online platformen. Door het huis van de democratische rechtsstaat continu te verstevigen: denk aan versterking van grondwettelijke vrijheden en rechtsbescherming (constitutionele toetsing), onafhankelijke tegenspraak en tegenmacht.

Tot slot willen we een overheid die waakzaam is op eroderende invloeden. Door mensen in een publiek ambt weerbaarder te maken tegen bedreiging en ondermijning.⁶ Door bewustwording van moedwillige desinformatie en daarop – als burger en als overheid – te reageren.⁷ En door in te zetten op nieuwe en bestaande wettelijke verdedigingslijnes.

Bij al deze inzet moeten we ook in de spiegel kijken. Op dit moment werkt de overheid niet altijd goed voor iedereen.⁸ Soms staat zij niet naast, maar tegenover mensen. Zoals bij de Toeslagenaffaire en bij de gaswinning in Groningen. De overheid moet de verbinding met de samenleving herstellen. Meer dienstbaar zijn, dichtbij en responsief. Met het hele kabinet zetten we hierop in. We nemen hierbij de aandachtspunten ter harte uit de beschouwingen over gezagswaardigheid en slagkracht van de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad van State.⁹

⁴ Kamerstuk 30 184, nr. 38.

⁵ Kamerstuk 31 524, nr. 509.

⁶ Kamerstukken 28 844 en 28 684, nr. 252.

⁷ Kamerstuk 35 295, A.G.

⁸ Kamerstuk 29 279, nr. 784. Zie ook: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2023, *Onzekerheid, maatschappelijk onbehagen en persoonlijke controle: een conceptuele en empirische analyse*.

⁹ Raad voor het Openbaar Bestuur, 2022, *Gezag herwinnen: over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur*. Raad van State, 2023, *Jaarverslag 2022*.

Tot slot

Lange tijd was het vertrouwen van mensen in de instituties van de democratische rechtsstaat vanzelfsprekend. Die tijd is voorbij. We bewegen ons op glad ijs. Deze AIVD-publicatie wijst de samenleving en overheid erop hoe belangrijk het is dat we onze democratische rechtsorde krachtig beschermen. Niet alleen tegen de mogelijke veiligheidsdreiging van extremisme, maar ook tegen de meer sluipende erosie van het vertrouwen en respect die de kern vormen van ons democratisch samenleven. Zoals is toegezegd, ontvangt uw Kamer medio dit jaar een extremismestrategie, waarin voor beide risico's aandacht is.

Naar aanleiding van deze publicatie van de AIVD bezien de Minister van Justitie en Veiligheid en ik met alle landelijke en lokale partners wat er nodig is om onze democratische rechtsorde nog weerbaarder te maken tegen deze en andere extremistische dreigingen. Hierbij betrekken we ook de uitkomsten van de Commissie Versterken Weerbaarheid Democratische Rechtsorde¹⁰. In het najaar ontvangt uw Kamer een uitgebreidere gezamenlijke brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en mijzelf, waarin we onder andere reageren op de aanbevelingen van deze commissie. Ook heeft het kabinet daarbij oog voor de internationale dimensie. Zo is Nederland onder meer samen met Italië voorzitter van een werkgroep om met andere EU-landen een handboek voor uitvoerders op te stellen over het tegengaan van anti-institutioneel-extremisme. Dit handboek moet eind 2023 gereed zijn.

Een eerste stap is het vergroten van de bewustwording over anti-institutioneel-extremisme. Daarbij dienen we het gesprek met elkaar aan te gaan, zowel binnen het openbaar bestuur als in de brede samenleving.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot

¹⁰ Kamerstuk 29 279, nr. 784. In haar voortgangsrapportage benoemt de commissie vier zorgen over het functioneren van de democratische rechtsorde. Namelijk, (1) de manier waarop de overheid functioneert, werkt niet voor iedereen even goed. (2) burgers voor wie de democratie niet goed werkt, dreigen af te haken of zijn al afgehaakt. (3) Mensen ervaren verslechtering van het debat door maatschappelijke en politieke polarisatie en (4) radicalisering bedreigt de democratische rechtsorde en de ambtsdragers daarin.