

Directie Algemene Justitiële Strategie

a

Postadres: Postbus 20301, 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 100
2511 EX Den Haag
Telefoon (070) 3 70 72 11
Fax (070) 3 70 79 05
www.justitie.nl

Datum	19 augustus 2005
Ons kenmerk	5358374/05/AJS
Bijlage(n)	1
Onderwerp	Nota radicalisme en radicalisering

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Hierbij bied ik u, namens het kabinet en conform mijn eerdere toezegging, de nota radicalisme en radicalisering aan. Deze nota beoogt inzichtelijk te maken op welke wijze radicalisme en radicalisering een bedreiging vormen voor de samenleving en de democratische rechtsorde. Tevens biedt de onderliggende nota een kader voor het overheidsbeleid terzake.

De Minister van Justitie,

Radicalisme en radicalisering

1 Inleiding

Deze nota verschijnt kort nadat onze samenleving is geconfronteerd met de aanslagen in Londen. De dreiging van terrorisme staat daarmee weer volop in de aandacht, en het benadrukt opnieuw de noodzaak tot een brede visie op de aanpak van radicalisme en radicalisering. Die kunnen, in het uiterste geval, leiden tot terrorisme. Ze moeten er echter niet mee gelijkgesteld worden, en het tegengaan ervan vraagt ook een eigen aanpak. Het is die aanpak die het kabinet in de afgelopen tijd ontwikkeld heeft en waarvan de hoofdlijnen hier geschetst worden.

Radicalisme is een geesteshouding. We duiden er de bereidheid mee aan om de uiterste consequentie uit een denkwijze te aanvaarden en die in daden om te zetten. Die daden kunnen maken dat op zichzelf hanteerbare tegenstellingen escaleren tot een niveau waarop ze de samenleving ontwrichten. Doordat er geweld aan te pas komt, of ander gedrag dat mensen diep kwetst of in hun vrijheid raakt. Of doordat hele groepen zich afkeren van de samenleving. Maar tegelijkertijd gaat het dus om een denkwijze, en in een pluriforme en vrije samenleving als de onze willen we dat over gedachten gediscussieerd kan worden. Er zijn grenzen aan wat gezegd mag worden, maar een te grote beperking tast de basis van de democratische rechtsorde aan.

Het is dit dubbele risico dat maakt dat een adequaat antwoord nodig is. Een antwoord dat zicht geeft op een hernieuwde afbakening en aanvaarding van de grens tussen vrijheid en aanvaardbaar maatschappelijk pluralisme enerzijds en onaanvaardbaar, onverdraagzaam radicalisme anderzijds. Maar vooral een antwoord dat ruimte en een kader voor eenieder schept om zich vanuit de eigen persoon en afkomst een plaats in de samenleving te verwerven, met respect en verantwoordelijkheid voor die van anderen in het perspectief van een gezamenlijke toekomst.

Een dergelijk antwoord kan niet van een enkele minister komen, en ook niet van het kabinet alleen; het moet uiteindelijk van de samenleving als geheel komen. Met deze nota geeft het kabinet een aanzet daartoe. De verschijnselen radicalisme en radicalisering en de bedreiging die ervan uitgaat worden nader geanalyseerd en er wordt ingegaan op de mogelijkheden om ze het hoofd te bieden. De nota biedt aldus een basis voor het beleid van afzonderlijke bewindslieden hieromtrent. Het kabinet richt met deze nota echter ook een uitnodiging aan de samenleving als geheel – aan andere overheden, aan

organisaties, aan gemeenschappen en aan individuele burgers— om zich gezamenlijk in te zetten voor het behoud en de ontwikkeling van een open, tolerante en ontspannen samenleving waarin er geen voedingsbodem is voor radicalisme, omdat ieder ruimte krijgt om tot zijn of haar recht te komen en geborgenheid vindt voor eigen zekerheden en waarheden.

1.1 Antecedenten, en relatie met al ingezet beleid en de rol van de lokale overheid

Aspecten en elementen van deze nota zijn eerder in ander verband aan de orde gekomen. Zo bevatte de AIVD-nota "Van Dawa tot Jihad" (Kamerstukken II, 2004/05, 29 754, nr. 4) een nadere analyse van de dreiging van het islamitisch radicalisme, en in 1998 wees haar voorganger, de BVD, ook al op het verschijnsel van radicalisering onder jonge moslims die zich door de Jihad lieten inspireren. In andere rapporten en in de jaarverslagen van de AIVD en de BVD, is ingegaan op de dreiging die uitgaat van dierenrechtenactivisme (o.a. Kamerstukken II, 2003/04, 29200 VI, nr. 175 plus bijlagen) en links- en rechtsextremisme (o.a. Jaarverslag AIVD 2003). Daarnaast geeft het door het Korps Landelijke Politiediensten opgestelde "Nationaal Dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit" (juli 2004) een zij-inzicht in de dreiging hiervan. De juridische kaderstelling van de thematiek van deze nota is te vinden in de nota "Grondrechten in een pluriforme samenleving" (Kamerstukken II, 2003/04, 29614); de kabinetsreactie op het WRR-rapport "Waarden, normen en de last van het gedrag" (Kamerstukken II, 2003/04, 29 454, nr. 2) geeft een beleidsmatig kader voor de omgang met diep gewortelde opvattingen.

Het kabinetsbeleid kenmerkt zich steeds door een tweezijdige aanpak: inbedding en wederzijdse aanpassing waar mogelijk, alertheid en hard ingrijpen waar nodig. Zo heeft het kabinet na de aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten het actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid gepresenteerd, waarin aandacht werd besteed aan radicalisering. Over de uitvoering van de maatregelen uit dit plan is de Kamer via voortgangsrapportages geïnformeerd. De zesde en laatste rapportage van het actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid is op 27 juni 2003 aan de Tweede Kamer aangeboden. Over de uitvoering van het huidige antiterrorismebeleid wordt de Kamer twee keer per jaar via een voortgangsrapportage op de hoogte gehouden.

Na de aanslag in Madrid werd van de zijde van de Kamer wederom aandacht gevraagd voor het gevaar van het islamitisch radicalisme. In debatten naar aanleiding van uitspraken van orthodoxe imams of van fundamentalistische teksten over onder meer homoseksualiteit of gelijkheid van mannen en

vrouwen, werd het kabinet gevraagd te onderzoeken of de samenleving voldoende in staat is om de grondslagen van het maatschappelijk bestel te beschermen tegen aantasting daarvan – in woord of daad– door radicale of extremistische groepen in de samenleving.

In antwoord op de bezorgdheid van de Kamer werd in de brief van 10 september jl. (Kamerstukken II, 2004/05, 29 74, nr. 1) een nota aangekondigd over de bestrijding van terrorisme. In de brief van 10 november jl. naar aanleiding van de moord op de heer Van Gogh (Kamerstukken II, 2004/05, 29 854, nr. 3) werden vervolgens de contouren geschetst van de aanpak van islamitisch radicalisme. Voorliggende nota vormt, samen met de meer specifieke nota's van afzonderlijke ministers, de toegezegde uitwerking daarvan, maar ook een verbreding. Het islamitisch radicalisme is niet de enige dreiging, ook rechts-radicalisme en dierenrechtenactivisme manifesteren zich op een wijze die ingrijpen vergt.

Met betrekking tot een belangrijk element van de aanpak van radicalisme en radicalisering zond de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de Tweede Kamer inmiddels de notitie "Weerbaarheid tegen radicalisering van moslimjongeren" (Kamerstukken II, 29800 VI, nr. 117). Daarin werd ingegaan op de strategie gericht op de preventie van islamitische radicalisering onder jongeren, en een tweetal concrete plannen om de weerbaarheid van de moslimgemeenschap tegen radicalisering te versterken. Meer in het algemeen vormt het integratiebeleid een wezenlijk complement van het beleid ter bestrijding van radicalisme. Het effectief keren van radicalisering die samenhangt met de aanwezigheid van etnische minderheden vergt integratie, maar integratie vergt omgekeerd dat vormen van radicalisme die daaraan in de weg staan effectief worden bestreden.

De bestrijding van radicalisering is in de praktijk in hoge mate een zaak van het tijdig signaleren van verschijnselen van radicalisme en een gerichte aanpak van haarden van mogelijk gewelddadige radicalisering. De aanpak van radicalisme en radicalisering is dan ook een terrein waar lokale en nationale overheid elkaar nodig hebben en elkaar aanvullen. Het voortouw ten aanzien van het signaleren ligt bij de decentrale overheid, aangezien zij het best in staat is om in gesprek met onder andere de lokale (allochtone) gemeenschap én op basis van informatie via bijvoorbeeld de politie, sociale zaken, buurt- en clubhuizen en onderwijsinstellingen een accuraat beeld te genereren. Van gemeenten mag verwacht worden dat zij lokaal de regie voeren over te nemen maatregelen zoals het opzetten van een systeem van vroegtijdige signalering en bestuurlijk hinderen van radicalisme en extremisme. Ook de preventieve kanten van de aanpak en de samenhang met lokaal integratiebeleid verdienen hierbij de aandacht. In dat verband is het verheugend dat gemeenten als

Amsterdam en Rotterdam inmiddels het initiatief hebben genomen voor maatregelen en beleid op lokaal niveau ten aanzien van radicalisering. Verwezen zij naar de Rotterdamse nota "Meedoen of achterblijven" en het Amsterdamse actieplan "Wij Amsterdammers".

1.2 Coördinatie

Het tegengaan van radicalisme en radicalisering vergt inspanningen op een groot aantal beleidsterreinen. Veel van die inspanningen hebben echter een bredere strekking en moeten ook niet primair vanuit de optiek van dit tegengaan bezien en beoordeeld worden. Samenvattend kan daarom gesteld worden dat de centrale en lagere overheid zich op drie soorten inspanningen dient te richten: 1) het versterken van de binding van individuen en gemeenschappen aan de samenleving en aan de democratische rechtsorde, 2) het bevorderen van weerbaarheid van de samenleving en van individuen en gemeenschappen, en 3) het actief optreden tegen radicalen en hun ondersteuners.

De voorliggende nota is niet bedoeld als uitputtende en gedetailleerde beschrijving van het beleid op elk van die terreinen. Beoogd is slechts het kader te schetsen, waarin het beleid op verschillende terreinen en van verschillende overheden geplaatst moet worden vanuit de optiek van het tegengaan van radicalisme en radicalisering. Daarmee wordt aanvullend richting, samenhang en rechtvaardiging gegeven aan het beleid van vele instanties, zonder in hun verantwoordelijkheden te treden. Binnen het kabinet zal nadere besluitvorming plaatsvinden over de noodzakelijke afstemming en coördinatie van de diverse initiatieven en uitwerkingen op dit terrein.

2 Radicalisme en radicalisering: wat is het probleem?

Wat radicalisme is en onder welke omstandigheden er tegen opgetreden moet worden, voelt eenieder over het algemeen wel aan. Zodra het echter om de vraag gaat of er in een concreet geval sprake van is en of er dus moet worden ingegrepen, blijken daarover zeer verschillende opvattingen te bestaan. De discussies over de grenzen van de vrijheid van meningsuiting die de afgelopen tijd zowel in de media als in de Tweede Kamer – naar aanleiding van de terrorismebrieven en in het debat over de nota “Grondrechten in de pluriforme samenleving” – zijn gevoerd, getuigen daarvan. Die verschillen van opvatting vinden deels hun grond in het feit dat de term “radicalisme” wordt gebruikt om een breed scala aan verschijnselen aan te duiden: van geweldpleging of dreiging daarmee tot het doen van uitspraken die botsen met breed gevoelde overtuigingen. Dat laatste geeft echter de mogelijkheid om zeer veel onder de noemer van radicalisme te brengen, en dus aanleiding tot verschil van mening.

In de inleiding is radicalisme aangeduid als de bereidheid om de uiterste consequentie uit een denkwijze te aanvaarden en die in daden om te zetten. Dat op zichzelf kan echter geen reden zijn om er tegen op te treden. Er zijn immers omstandigheden waaronder een dergelijke geesteshouding – in elk geval achteraf – te prijzen is. Niet alleen de Nederlandse staat als zodanig, maar ook de democratische rechtsorde in bredere zin en de meeste politieke, maatschappelijke en wereldbeschouwelijke overtuigingen die wij nu kennen danken hun bestaan en voortbestaan aan enkelingen en grotere groepen die die bereidheid hadden.

Het zijn dan ook de ontwrichtende daden en het uitdragen van ondermijnende ideeën die maken dat radicalisme een zodanig probleem vormt dat ertegen moet worden opgetreden. In het navolgende wordt nader geanalyseerd wanneer daarvan in Nederland in algemene zin sprake is, en in hoeverre dat momenteel het geval is.

2.1 *De algemene dreiging*

De relevante context wordt gevormd door het feit dat Nederland een democratische rechtsstaat is, dat wil zeggen een samenlevingsvorm waarbinnen meningsverschillen en belangentegenstellingen op democratische wijze – dus met respect voor de belangen van de minderheid – worden beslecht en waarin de overheid de bescherming van de veiligheid en de eerbiediging van de rechten van de burgers waarborgt. Daarmee is ook direct aangegeven welke vormen van radicalisme niet getolereerd kunnen worden: die vormen die leiden tot aantasting van de veiligheid of de rechten van

burgers, en die vormen die anders dan op democratische wijze veranderingen tot stand willen brengen, danwel die de wijze van besluitvorming zodanig willen veranderen dat de belangen van minderheden niet meer gerespecteerd worden. Meer concreet gaat het dus om ontwrichtende daden en ondermijnende ideeën.

2.1.1 Ontwrichtende daden

De dreiging van radicalisme gaat niet primair uit van het gedachtegoed, maar van de verwachting dat dit gedachtegoed in de praktijk tot gewelduitingen kan leiden. Radicalisme kenmerkt zich immers door een denken en doen dat wordt beheerst door een ideaal, een geloof, een doel of een belang dat alles overheerst. De complexe werkelijkheid, het sociaal welzijn en ook het eigen leven worden daaraan ondergeschikt gemaakt. De nietsontziende onverdraagzaamheid waarmee de impliciete superioriteitsclaims van het radicale denken worden uitgedragen leidt gemakkelijk tot ontkenning van de vrijheid en soms zelfs het bestaansrecht van andersdenkenden.

De gevolgen van de bereidheid geweld te gebruiken zijn niet alleen gelegen in de directe dreiging die er vanuit gaat, maar ook in de effecten die deze dreiging oproept. Moord en geweld en radicalisme dat daar toe oproept, boezemen terecht vrees in. Het schokt de democratische rechtsorde. Het tast het fundament daarvan echter in beginsel niet aan. Niet de aanslag met vele slachtoffers of de moord op iemand om zijn ideeën of uitspraken betekent het einde van de democratie of van de grondwettelijke vrijheden, doch de wijze waarop samenleving en politiek daarmee omgaan. Een weerbare samenleving kan en zal moord en geweld verwerken en met adequate maatregelen daarop reageren. De waardige, beheerste en vastberaden wijze waarop de Londense bevolking reageerde op de recente aanslagen dwingt respect af en is een nastrevenswaard voorbeeld. Pas als velen hun (politiek) handelen door hun vrees laten beïnvloeden of uit angst hun mond gaan houden, tast dat de democratische rechtsorde aan. Dan scheidt het geweld of de dreiging van verder geweld een verlammende onzekerheid die bredere maatschappelijke gevolgen heeft.

Radicale opvattingen hoeven niet slechts tot ontwrichtende daden te leiden als degene die ze predikt zelf tot geweld overgaat of anderen daartoe direct aanzet. Ze kunnen ook als vonk werken in een kruitvat van maatschappelijke spanning. Anderen kunnen zich door de radicale opvattingen gestimuleerd of gelegitimeerd achten tot geweldpleging. Dat kan zowel omdat men zich gerechtigd of verplicht acht die opvattingen uit te voeren, als omdat men zich gerechtigd of verplicht acht deze gewelddadig te bestrijden vanwege hun gevaarlijk karakter. Radicalisme lokt tegenradicalisme uit en geweld lokt

geweld uit; de nasleep van de moord op de heer Van Gogh onderstreept dat. Verschillende vormen van radicalisme versterken elkaar in het bijzonder doordat groepen in de samenleving tegenover elkaar komen te staan. Verbaal geweld – en daartoe moeten ook belediging, verbale discriminatie en aanzetten tot haat gerekend worden – schokt mensen en voedt onderling onbegrip en achterdocht; de dreiging van terrorisme versterkt het gevoel van onzekerheid.

De ontwrichtende werking van radicaal geïnspireerd handelen wordt nog versterkt doordat niet iedereen die zich radicaal uit, daarmee ook een radicaal hoeft te zijn in de zin dat hij of zij het radicale gedachtegoed geheel onderschrijft. Rond radicale stromingen ontstaat niet zelden een groep meelopers die wel een aantal uiterlijkheden (de uitingen, in woord of gedrag) overnemen, maar die niet zodanig door de ideologie geraakt zijn dat zij daar verdere consequenties aan willen verbinden. Een ander verschijnsel is dat jongeren de uitingen (en voor een deel het gedachtegoed) overnemen vanuit een behoefte zich een identiteit te verwerven of te provoceren c.q. aandacht te krijgen. Vaak verbinden zij dat met vormen van gedrag -oplopend tot openlijke geweldpleging, en daarom ook altijd het risico van een fatale afloop met zich brengend - die van oudsher bij hun levensfase horen maar die niet persistent zijn. Dergelijke uitingen zijn als zodanig vaak niet te onderscheiden van uitingen die werkelijk vanuit de radicale ideologie komen.

Tegenover het gevaar van handelen dat als radicaal kan worden gekenschetst, staat het gevaar dat de reactie op de dreiging van radicalisme zelf de democratische rechtsorde aantast, doordat de eerbiediging van vrijheden, rechten en menswaardigheid ondergeschikt worden gemaakt aan de effectiviteit van de bestrijding. Dat kan echter geen optie zijn, en dat heeft de Tweede Kamer in het debat over de nota "Grondrechten in de pluriforme samenleving" onlangs nog bevestigd.

2.1.2 Ondermijnende ideeën

Radicalisme vormt niet alleen vanwege de daden of de dreigende werking daarvan een gevaar voor de democratische rechtsorde. Dat gevaar is al gelegen in het feit dat radicalisme doorgaans gepaard gaat aan ongevoeligheid voor de betrekkelijkheid der dingen, ontoegankelijkheid voor redelijk debat en overtuigdheid van de eigen superioriteit. Als een dergelijke houding overheerst, wordt democratische besluitvorming bemoeilijkt.

Het grote gevaar voor de democratische rechtsorde is echter gelegen in het verkrijgen van een brede aanhang voor politieke doelstellingen die het einde van de democratische rechtstaat inhouden. Dat geldt voor politieke doctrines die neerkomen op het vestigen van een dictatuur, maar ook voor godsdienstige

opvattingen die oproepen tot een theocratie. Zo'n aanhang hoeft geen meerderheid te vormen. Ook de aanwezigheid van een substantiële minderheid kan grote gevolgen hebben.

Niet alleen opvattingen die een andere staatsvorm bepleiten kunnen de democratische rechtsorde ondermijnen (bijvoorbeeld een theocratie). Opvattingen die de ontkenning van de vrijheid, het recht en de veiligheid van anderen inhouden, ondermijnen de basis en essentie van een pluriforme samenleving zoals de onze niet minder. Bij voorbeeld wanneer men in Nederland rechtspraak in eigen kring wil invoeren, of het uitgangspunt van politieke gelijkwaardigheid van burgers wil loslaten, dan wel de afschaffing van grond- of mensenrechten bepleit of de voorrang van een bepaald levensbeschouwelijk mensbeeld in het overheidsbeleid – ongeacht of dit een godsdienstig, humanistisch of verlichtingsideaal is.

Evenzeer ondermijnend, maar van wezenlijk andere aard zijn radicale ideeën die inhouden dat men zich aan de rechtsorde onttrekt. Een klassiek voorbeeld is het anarchisme in de 19^e en 20^e eeuw. Sommige moderne radicale opvattingen komen echter op eenzelfde houding uit. Bij voorbeeld dat men zich niet aan wet en regelgeving hoeft te houden indien deze strijdig is met de eigen opvattingen, ook als de wet niet voorziet in een uitzondering voor gewetensbezwaarden. Het is een verschijnsel dat al oud is en in alle tijden voorkomt. In het verleden heeft de samenleving vaak een tolerante houding ingenomen zolang het om een incidenteel verschijnsel ging, uit de overweging dat hoe krachtiger de reactie hoe groter het publiek platform dat men aan het radicale gedachtegoed zou geven. Terughoudendheid van de overheid is echter geen optie als grote groepen worden aangesproken door een appèl om wettelijke verplichtingen naast zich neer te leggen indien deze strijdig zijn met het eigen geweten of het eigen geloof.

2.2 Radicalisering

Radicalen worden niet geboren, maar gevormd. Inzicht in het proces van radicalisering – hoe wordt iemand radicaal – biedt daarom mogelijk aanknopingspunten voor de preventie en de bestrijding daarvan. Dat is te meer van belang, gegeven dat het gevaar van radicalisme mede gelegen is in de verbreiding. Het gevaar van radicalisme is niet alleen het geweld en de dreiging daarvan als zodanig, maar ook de doorwerking daarvan in de samenleving. Die werking wordt mede bepaald door de mate waarin anderen vatbaar blijken voor het radicale gedachtegoed. Een radicaal die in de beslotenheid van de studeerkamer de omverwerping van de democratische rechtstaat aanprijst, is een overzienbaar gevaar – maar wanneer velen vatbaar blijken voor zijn boodschap is dat anders.

2.2.1 Een individueel proces

Radicalisering is een complex proces, waarbij drie aspecten een rol spelen: het individuele proces, de interpersoonlijke dynamiek en de invloed van omstandigheden. Het is eerst en vooral een individueel proces. Het draait om gedachten en bereidheid en het speelt zich uiteindelijk af in het hoofd van degene die steeds radicaler gedachten krijgt. Het is een proces waarin interpretaties veranderen. Men begint de wereld om zich heen met andere ogen te zien en de eigen relatie tot die wereld opnieuw te definiëren. Men gaat zichzelf morele vragen stellen (door omstandigheden of door de levensfase), zoekt antwoorden bij morele opvattingen en naarmate die antwoorden eenduidiger / radicaler zijn zal de radicalisering sterker zijn. Vrijwel iedereen doorloopt in zijn leven dergelijke trajecten (in het bijzonder in de puberteit) zonder dat dit perse tot radicalisering leidt. Aangenomen mag worden dat of het tot radicalisering komt, afhangt van interactie tussen persoonlijkheidskenmerken en van omstandigheden.

Radicalisering kan wellicht het beste gezien worden als het zich aanmeten van een (nieuwe) identiteit of zelfbeeld. Zoeken naar eigen identiteit maakt deel uit van elk normaal ontwikkelingsproces tot volwassene, maar het kan ook los van een levensfase geïnitieerd worden. Het kan een gevolg zijn van signalen uit de omgeving dat iemands identiteit niet langer (h)erkend wordt, of dat daar morele vraagtekens bij gesteld worden. Het kan ook gevolg zijn van het feit dat iemand de samenleving niet meer als de zijne ervaart – door uitsluiting, discriminatie of omdat die samenleving anders blijkt te werken dan men zich had voorgesteld (gefrustreerde ambities, ondervonden of waargenomen vernederingen, niet gerealiseerde doelen of een dagelijkse praktijk die strijdig lijkt met de idealen van de samenleving, etc.). Dergelijke ervaringen kunnen leiden tot vervreemding, maar ook tot frustratie en woede; dat alles kan aanleiding zijn om (opnieuw) op zoek te gaan naar een voor de persoon zelf meer acceptabele verhouding tussen zichzelf en zijn omgeving. Van dit zoeken naar een identiteit kan radicalisering een mogelijke uitkomst zijn, maar beslist niet de enige. Een bijzonder aspect van de vorming van een identiteit is dat het gedrag niet noodzakelijkerwijze volgt op de ideeën. Het omgekeerde is ook mogelijk. Bijvoorbeeld, jongeren die zich genegeerd of miskend voelen en provocerend gedrag gaan vertonen om aandacht te krijgen en daar vervolgens een bijbehorend gedachtegoed bij te ontwikkelen.

2.2.2 De interpersoonlijke dynamiek

Twijfel of onvrede over de eigen identiteit is een noodzakelijke, maar zelden voldoende voorwaarde voor radicalisering. In de regel zal de ontwikkeling daarvan belemmerd worden door tegenspraak in sociale contacten, negatieve

maatschappelijke sanctionering en het vermogen om de extreme denkbeelden te immuniseren. Maar evenzo is de rol van anderen in de omgeving van groot belang bij het ontwikkelen van radicalisme. Een typisch voorbeeld is de situatie waarbij één of meer vertegenwoordigers van een radicale beweging intensief zendingswerk verrichten of zelfs rekruteren. Dat is niet uniek voor radicalisme. Het doet zich voor bij de zending en rekrutering voor vrijwel elke politieke of religieuze stroming. Op dat punt zit het verschil niet in de werkwijze (zending, rekrutering), maar in de inhoud van de gedachten en de gebruikte middelen. Manipulatie van de communicatie (isolatie uit de bredere gedachtewereld), sociale druk (belonen en straffen, sociale status), het scheppen van rolmodellen (heiligen, martelaren, etc.) en morele zelfbinding (eedafliegging, testament) zijn vormen die men in vrijwel alle gevallen aantreft waarin mensen tot (radicale) gedachten en gedrag gebracht moeten worden, ook al zal de wijze waarop en de mate waarin uiteenlopen. In veel gevallen is de aanwezigheid van anderen die het proces van radicalisering stimuleren en beïnvloeden van belang. Er doen zich echter ook gevallen voor waarin geen sprake is van zending of rekrutering met gebruik van bedoelde middelen, maar waarin iemand autonoom radicale ideeën ontwikkelt ("zelfontbrander"). Ook dan spelen externe impulsen over het algemeen een rol, maar die zullen dan niet direct op radicalisering gericht zijn. Mogelijk is ook dat meerdere personen een dergelijk traject gezamenlijk doormaken en bij elkaar versterken – het autonome karakter zit hem niet in de afwezigheid van externe invloeden en van anderen, maar in het feit dat het niet een door een ander bewust geïnitieerd en gericht traject is.

Beide soorten processen – zending en rekrutering, en autonoom – kunnen ook in elkaar overlopen. Vrijwel elke organisatie die wil werven, verspreidt ongericht informatie of stelt deze beschikbaar; radicalen doen dat niet anders. Degelijke informatie kan een autonoom proces in gang zetten of ondersteunen. Het komt voor dat een (radicale) beweging zich bewust beperkt tot het aanzetten van autonome trajecten: zo blijft men zelf buiten schot en ontstaat een achterban die meer de kenmerken heeft van een netwerk dat bij elkaar gehouden wordt door ongrijpbare ideeën dan van een (aan)tastbare hiërarchische organisatie waarbinnen die ideeën van hoog tot laag overgedragen worden.

2.2.3 De invloed van omstandigheden

Bovenbeschreven processen, zowel de individuele als de interpersoonlijke, spelen zich niet los van de omgeving af. Persoonlijke maar ook maatschappelijke en (geo)politieke omstandigheden zijn van invloed. Ze kunnen de aanleiding zijn tot een individueel proces, of ze kunnen het

interpersoonlijke proces bevorderen of juist tegenwerken. En in beide processen kunnen ze de rol vervullen van legitimatie: de maatschappij doet mij (jou) of anderen die zich niet kunnen verweren dit aan, dus ik (jij) mag of moet me (je) verzetten.

Binnen die veelheid van omstandigheden verdient de dynamiek rond minderheden speciale aandacht. In elke samenleving werken mechanismen die de aandacht vestigen op incidenten die worden veroorzaakt door minderheidsgroeperingen. Hierdoor kunnen gevoelens van achterstelling worden aangewakkerd. Door de uitvergroting worden niet alleen gevoelens van discriminatie en disrespect versterkt, maar kan ook een spiraalwerking ontstaan. Meer dan proportionele en veralgemeniserende aandacht in media en politiek kan bij het publiek de indruk wekken dat er sprake is van een groter probleem dan in werkelijkheid het geval is, en hierdoor kan een spiraal van aandacht en beleidsreacties ontstaan. De tegenreacties van de minderheidsgroeperingen die zich hierdoor in een hoek gezet voelen versterken dan weer de vicieuze cirkel van polarisering.

Daarnaast kan nog gewezen worden op de beschikbaarheid van technologieën waardoor men minder afhankelijk is van de toevallige nabijheid van gelijkgestemden in de fysieke omgeving. De aanwezigheid van (snelle) transportmiddelen is in die zin een bevorderende factor, net als betrouwbare communicatiemiddelen. Het internet is een zeer bruikbaar instrument voor mensen met extreme opvattingen om hun gedachten uit te dragen, gelijkgestemden op te sporen en met een zekere mate van anonimiteit contacten met hen aan te gaan. Internet speelt dan ook een belangrijke rol in alle vormen van hedendaags radicalisme: vrijwel alle radicale groeperingen maken gebruik van websites en chatboxen om gezamenlijk acties voor te bereiden en op te eisen, propaganda te voeren en ideeën uit te wisselen. Het internet blijkt ook te leiden tot een nieuw fenomeen: het "knip-en-plak"-radicalisme, waarbij groepen of enkelingen gedachten en uitingen van anderen op geheel eigen wijze met elkaar verbinden.

2.3 De actuele situatie

De Nederlandse samenleving is in de afgelopen tijd geconfronteerd met diverse verschijnselen van radicalisme die schrik, angst en zorg wekken. Volstaan wordt met een rubricering aan de hand van de verschillende soorten dreigingen.

Geweld, dreigen met en oproepen tot geweld: Door radicalisme gemotiveerd geweld tegen personen of zaken vormt onbetwist het meest zorgwekkende verschijnsel in de huidige tijd. Nederland is in korte tijd geconfronteerd met twee moorden die direct met radicalisme in verband gebracht kunnen worden.

De gewelddadige reacties die daarop volgden, zoals brandstichting en bekladding van gebouwen, waren soms evenzeer uiting van radicalisme.

Maar er is meer. De afgelopen jaren is een aantal malen geweld gepleegd tegen personen vanuit kennelijk racistische motieven – soms met dodelijke afloop. Instellingen waar dierproeven worden gedaan, pelsdierkwekerijen en landbouwarealen waarop genetisch gemodificeerde gewassen worden geteeld, evenals de eigendommen van personen die daar werken, zijn regelmatig doelwit van vernieling. Dat laatste geldt ook voor religieuze gebouwen en begraafplaatsen. Verder terug in het verleden liggen aanslagen op vestigingen van bedrijven die handel dreven met het toenmalige apartheidsregime in Zuid-Afrika, op ministeries, op woningen van politici en op gebouwen waarin politieke bijeenkomsten plaatsvonden. Weer meer recent zijn er demonstraties geweest die uitliepen in gewelddadige confrontaties met de politie of met andersdenkenden.

Nauw verwant aan het plegen van feitelijk geweld zijn dreigingen met geweld. Daarbij kan het gaan om heel directe en gerichte dreigingen, bijvoorbeeld in de vorm van kogelbrieven, maar ook om meer algemene dreigingen zoals verwoord in onder andere racistische, antisemitische, anti-islamitische en anti-globalistische leuzen en manifesten.

Eveneens verwant aan feitelijk geweld zijn oproepen tot geweld, waarbij degene die de oproep doet niet direct dreigt zelf geweld te plegen tegen een specifieke persoon of zaak, of tegen een categorie personen of zaken, maar anderen concreet oproept dat te doen. Dergelijke oproepen zijn in de laatste tijd vooral gevonden op internet, maar ook sommige uitingen van (jongeren)cultuur – bijvoorbeeld binnen het genre van de rapsongs– kunnen als zodanig opgevat worden.

Indirect oproepen tot en uitlokken van geweld: Van andere aard dan bovenbedoeld zijn concrete uitingen van en oproepen tot haat tegen of discriminatie van specifieke groepen. De ervaring leert dat, ook al wordt daarbij niet direct opgeroepen tot geweld tegen het mikpunt van de haat of discriminatie, ontvankelijke geesten dit licht als legitimatie kunnen beschouwen voor geweldpleging. Een bijzondere vorm is wanneer de uiting of oproep geschiedt in een context waardoor het in de ogen van anderen als morele of religieuze plicht gezien wordt ernaar te handelen.

Verwant aan deze laatste categorie maar ook aan die waarin het gaat om geweld, zijn uitingen waarin geweld in zijn algemeenheid of tegen specifieke personen of categorieën personen (onder omstandigheden) als acceptabel / wenselijk wordt voorgesteld, waarin anderen als minderwaardig worden voorgesteld of waarin de superioriteit van de eigen groep wordt uitgedragen.

Bedreiging van open samenleving: Een afzonderlijke categorie vormen uitingen van intolerantie jegens opiniërende, politieke, godsdienstige of culturele uitingen of overtuiging van anderen. Hierbij moet in het bijzonder gedacht worden aan uitingen waarin niet zozeer met geweld bedreigd wordt, of opgeroepen tot haat of geweld, maar die in de concrete maatschappelijke context bijdragen aan een sfeer waarin betrokkenen zich in hun wezen aangetast voelen, of waarin zij moeten vrezen dat de tot uitdrukking gebrachte intolerantie voor sommigen aanleiding kan zijn tot het gebruik van geweld. Dit soort uitingen komt in vele vormen voor: antisemitisme, homofobie en islamofobie kunnen hiertoe gerekend worden.

Afwijzing van waarden van de samenleving: Een nog weer andere categorie is ten slotte het uiten en verbreiden van levensbeschouwingen en opvattingen die een afwijzing van (centrale) waarden en normen van de Nederlandse samenleving inhouden, of van het aanhangen van waarden en normen die niet verenigbaar zijn met die van de Nederlandse samenleving (bijvoorbeeld het bepleiten en politiek actief zijn voor de invoering van de Shari'a in Nederland). Ook hiervoor geldt dat ze in vrijwel elke vorm voorkomen (fundamentalisme, anarchisme, politiek activisme en extremisme); het meest in het oog springend kenmerk is – naast meningsvorming en -uitingen– vaak het dragen van kleding en / of andere uiterlijke kenmerken die worden geassocieerd met radicale opvattingen.

Op grond van een analyse van deze verschijnselen kan de conclusie worden getrokken dat momenteel drie vormen van radicalisme een wezenlijke bedreiging van de Nederlandse samenleving inhouden: radicalisme dat zijn grond vindt in een specifieke interpretatie van de islam, rechts-radicalisme en dierenrechtenactivisme. In de bijlage wordt hier nader op ingegaan.

3 Radicalisme en radicalisering: wat te doen?

In het vorige hoofdstuk is radicalisme geanalyseerd als maatschappelijk verschijnsel, zowel in termen van uitwerking als van ontstaan. Vanuit de opdracht voor kabinet en samenleving om voldoende zorg en aandacht te hebben voor alle groeperingen in het land, is daarin al aanleiding te vinden voor beleid dat in algemene zin voorkomt dat een voedingsbodem voor radicalisering aanwezig is. Meer specifiek is aangegeven dat er momenteel drie vormen van radicalisme aanwezig zijn in de samenleving die om een reactie vragen omdat ze de democratische rechtsorde aantasten.

In het navolgende wordt ingegaan op de mogelijkheden om radicalisme en radicalisering te voorkomen en te bestrijden. Eerst worden enkele algemene inzichten gedestilleerd uit de analyse; vervolgens wordt een praktisch kader gepresenteerd: *wie* kan *wat* doen, en met welke belemmeringen moet rekening gehouden worden.

3.1 Inzichten voor de bestrijding

Een eerste belangrijk inzicht uit voorgaande analyse is, dat de dreiging die van radicalisme uitgaat niet in de eerste plaats gelegen is in de inhoud van het gedachtegoed, maar veeleer in de maatschappelijke werking van het (verwachte) in de praktijk brengen. Het betekent dat bestrijding van radicalisme door de overheid ook altijd zijn grond moet vinden in die maatschappelijke werking. Dit kan inhouden dat vormen van radicalisme tegengegaan moeten worden omdat (verspreiding van) het gedachtegoed als zodanig – zelfs als het niet direct of indirect tot geweld leidt – een bedreiging voor de democratische rechtsorde vormt. Het kan ook inhouden dat opgetreden moet worden tegen uitingsvormen die, direct of indirect aanleiding (kunnen) zijn tot geweld of die als kwetsend, discriminerend of anderszins onaanvaardbaar moeten worden gekwalificeerd. Het houdt zeker in dat de overheid terughoudend moet zijn als het gaat om gedachten die weliswaar door velen in de samenleving als abject ervaren worden, maar waarvan overigens weinig werking uitgaat. Maar dat laat dan weer onverlet dat individuele burgers of private organisaties zich wel tegen dat gedachtegoed kunnen keren.

De analyse van het proces van radicalisering biedt inzichten die van belang zijn voor de bestrijding ervan. De eerste is dat de interpersoonlijke dynamiek kan worden verstoord door de externe invloeden te beperken of weg te nemen. De omvorming van een identiteit kan worden beïnvloed door de elementen die in het onderwijs of andere voorzieningen worden aangeboden. Het feit dat het berust op een individueel proces dat zich in hoofd en hart van betrokkene

afspeelt, maakt echter dat die mogelijkheden beperkt zijn. Het impliceert tevens dat bestrijding uit die invalshoek potentieel een beperking van of inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en vrijheid kan inhouden. Het individuele proces impliceert voorts dat (gewelddadig) radicalisme niet geheel kan worden voorkomen of bestreden door de maatschappelijke omstandigheden die mede daarop van invloed zijn, weg te nemen of te veranderen.

De tweede is, dat radicalisme en radicalisering niet bestreden kunnen worden door tegemoet te komen aan de grieven waar ze zich ter legitimatie mee voeden. Radicalisering kan wel zijn grond vinden in misstanden, maar is uiteindelijk het product van persoonlijke keuze, opvattingen en temperament en van interpersoonlijke dynamiek. Als die eenmaal hun werk hebben gedaan, heeft het tegemoetkomen aan de grieven weinig invloed meer. Dat laat overigens onverlet dat, als die grieven terecht gevonden worden, er natuurlijk wel iets aan de misstanden gedaan moet worden. Dat kan op termijn ook bijdragen aan vermindering van radicalisme: zelfs al wordt er geen radicaal door bekeerd, het kan de voedingsbodem voor de groei van het radicalisme wel beperken.

Inzicht in het proces van radicalisering leert ten slotte ook dat een frontale bestrijding van het radicale denken en doen slechts beperkt resultaat zal hebben. Sommigen laten zich onder dwang hun identiteit afnemen, maar de meesten zullen door een dergelijke aanpak daarin waarschijnlijk slechts gesterkt worden. Het kan de bereidheid tot martelaarschap voeden. Bestrijding van radicalisme dient zich daarom op specifieke kwaadaardige uitingen en elementen te richten, maar mensen met radicale denkbeelden overigens ruimte te laten om hun overtuiging op andere, vreedzame wijze te beleven en uit te dragen. Hoe overtuigender het overheidsoptreden duidelijk maakt dat geweld, dreiging en inbreuken op het maatschappelijk verkeer geen begaanbare weg zijn bij het realiseren van de radicale denkbeelden, en andere, vreedzame methoden wel perspectief bieden, des te groter is de kans dat deze laatste methoden uiteindelijk gekozen worden.

Wat dit alles ook leert, is dat de bestrijding van radicalisme een zaak van lange adem zal zijn. Radicalisme dat eenmaal wortel heeft geschoten in een samenleving, laat zich daar niet snel weer uit wegnemen – vooral niet omdat het het vertrouwen van mensen in elkaar en in de samenleving als geheel aantast.

3.2 *Praktisch kader*

Bovenstaande algemene inzichten bieden nog onvoldoende antwoord op de vraag hoe radicalisme het best kan worden aangepakt. Heel gedetailleerd is dat

ook niet te zeggen. Radicalisme en radicalisering zijn geen eenduidige verschijnselen. Er zijn verschillende vormen, met zeer uiteenlopende achtergrond, ontwikkeling en uitingswijze. Zelfs de drie vormen die momenteel, gelet op het gedachtegoed en/of de gebleken bereidheid om geweld te gebruiken, bijzondere aandacht vergen lopen sterk uiteen (zie de bijlage). Toch is het mogelijk een aantal algemene uitgangspunten te formuleren voor de aanpak ervan, en dat gebeurt hieronder.

3.2.1 Uitgangspunten

Gegeven dat de bestrijding van de genoemde vormen van radicalisme geboden is, dienen daarbij een aantal beginselen strikt in acht genomen te worden. Beginselen die samenhangen met de averechtse effecten van bestrijding van opvattingen, met de noodzaak om het radicalisme te isoleren van zijn omgeving, en met de mogelijke spanning van de bestrijding van radicalisme met de beginselen van de democratische rechtsorde. Het gaat daarbij om beginselen van legaliteit, proportionaliteit, legitimiteit, specificiteit en flexibiliteit.

Legaliteit: in een democratische rechtsorde dient overheidshandelen gebaseerd te zijn op wettelijke bevoegdheden en democratisch gecontroleerd te worden. Het algemene juridisch kader is nog onlangs met de Tweede Kamer besproken in het debat over de eerder genoemde nota Grondrechten in een pluriforme samenleving. Uitgangspunt is pluriformiteit en vrijheid; beperkingen hiervan zijn soms nodig en ook mogelijk, maar dat is wel een uitzondering die een specifieke wettelijke basis behoeft. Overheidshandelen dat niet zozeer een beperking inhoudt maar veeleer het bieden van alternatieven – en dus in feite het vergroten van vrijheid– is aan minder strakke regels gebonden.

Proportionaliteit: gegeven dat radicalisme in het algemeen inherent is aan de pluriformiteit die de democratische rechtstaat beoogt te beschermen, zal de overheid bij de aanpak van radicalisme niet moeten overreageren. Anders dreigt het kind met het badwater te worden weggegooid. Omdat met de bestrijding van het radicalisme ook de beginselen van de democratische rechtstaat kunnen worden aangetast, is zorgvuldigheid geboden. Een onzorgvuldige aanpak kan contraproductief zijn omdat dit betrokkenen sterkt in hun beeld van de samenleving en de sympathie van anderen kan voeden.

Legitimiteit: de bestrijding van radicalisme en radicalisering door de overheid zal legitiem moeten zijn *en* als zodanig ervaren worden. Uiteraard betreft het hier een eis die in het algemeen aan overheidsbeleid gesteld mag worden. In het geval van het tegengaan van radicalisme en radicalisering zijn er daarvoor echter bijkomende redenen. Onzekerheid en vrees voor de dreiging van

radicalisme vormen een belangrijk maatschappelijk gegeven op dit moment. Het wegnemen van die vrees vormt een belangrijke politieke drijfveer. De wens, resultaten te behalen mag echter geen rechtvaardiging gaan vormen voor onrechtmatig optreden, Effectiviteit kan niet het bepalende criterium zijn voor wat er mag. Dan komen (grond)rechten in het geding.

Een niet minder belangrijke reden is het feit dat de genoemde vormen van radicalisme nu juist bestreden worden omdat zij zich bedienen van onrechtmatige middelen en onacceptabele dreiging en dit rechtvaardigen door het resultaat dat zij daarmee beogen. In de retoriek van het radicalisme speelt dit element van rechtvaardigheid dan ook een grote rol. Overheidsoptreden dat niet rechtmatig is of door de omgeving van de radicalen niet als legitiem ervaren wordt, zal daarom het streven naar isolatie frustreren. Het sterkt betrokkenen in hun overtuiging, mobiliseert hun omgeving tot steun en maakt de samenleving mogelijk gevoeliger voor de radicale argumenten.

Algemeen en specifiek: Het beginsel van legitimiteit impliceert dat het optreden van de overheid tegelijk algemeen als ook zeer specifiek moet zijn. Algemeen, om de schijn van ongelijke behandeling te vermijden en omdat radicalisme veelvormig is. Het kan niet gelijkgesteld worden aan slechts één vorm. Hoezeer wellicht de dreiging van islamitisch radicalisme nu als dominant ervaren wordt, toch mag en kan de bestrijding zich niet uitsluitend daartegen keren. Gegeven dat andere dreigingen ook reëel zijn, zal de aanpak van slechts één vorm van radicalisme de steun daarvoor voeden, gevoeld onrecht bevestigen en martelaren maken van misdadigers.

Tegelijk zal de aanpak zeer specifiek moeten zijn. Bij de bestrijding van een radicalisme zal vermeden moeten worden dat deze zich richt of lijkt te richten tegen kenmerken die gedeeld worden door een grotere groep. Zo moet vermeden worden dat de bestrijding van gewelddadig dierenrechtenactivisme ervaren wordt als gericht tegen iedere pleitbezorger van dierenrechten. Evenzo zal ten koste van alles vermeden moeten worden dat het radicalisme met bepaalde sociale, religieuze, etnische of culturele kenmerken wordt vereenzelvigd. Als de bestrijding immers onvoldoende specifiek is, scheidt het zijn eigen tegenstand en voedt het radicalisme ongewild. Om dezelfde reden zullen de radicale groeperingen steeds trachten het beeld te bevestigen dat de bestrijding zich niet richt tegen kwaadaardige uitingen, maar tegen algemene kenmerken.

Specificiteit is ook daarom noodzakelijk omdat de onderscheiden vormen van radicalisme niet alleen naar doelstelling en boodschap verschillen, maar ook naar organisatie en werkwijze, en naar verwevenheid met hun omgeving in de samenleving. Voorts moet rekening gehouden worden met het gegeven dat

sommige uitingen weliswaar de indruk wekken een radicale achtergrond te hebben, maar vaak primair verband houden met een leeftijdsfase. Weliswaar vormt ieder van deze kenmerken een aangrijpingspunt bij de bestrijding, maar tegelijk zal de aanpak moeten verschillen al naar gelang het aangrijpingspunt.

Flexibiliteit: Flexibiliteit is nodig omdat degenen tegen wie de overheid op wil treden altijd de grens van de wet zullen zoeken, en het dus ook nodig zal zijn om creatief, toegespitst op de concrete situatie, instrumenten in te zetten of (verder) te ontwikkelen. De organisatie in (virtuele) netwerken en het bijzondere aspect van de autonome radicalisering en het 'knip-en-plak-radicalisme' van de zelfontbranders versterken deze noodzaak.

3.2.2 Aangrijpingspunten

Voor het bestrijden van kwaadaardig radicalisme en radicalisering zijn er in principe drie aangrijpingspunten.

Het eerste wordt gevormd door degenen met de radicale opvattingen zelf – degenen die op grond van het radicale gedachtegoed tot handelen willen overgaan, of die anderen voor dat gedachtegoed willen werven of in de geest ervan willen laten handelen.

Een te onderscheiden maar wel tot het eerste aangrijpingspunt behorende categorie vormen degenen die zich -bijvoorbeeld om te provoceren– bedienen van de symbolen, leuzen en redeneringen van de radicalen zonder het gedachtegoed te delen, en degenen die uit andere dan radicale motieven daden plegen die door de context echter wel als uitingen van radicalisme worden begrepen.

Een derde te onderscheiden categorie binnen dit aangrijpingspunt wordt gevormd door degenen die de activiteiten van de radicalen willens, althans wetens, ondersteunen of faciliteren – eventueel zonder hun opvattingen te delen.

Het tweede aangrijpingspunt wordt gevormd door verwoordingen (of verbeeldingen) van het radicale gedachtegoed: geschriften, beeld- en/of geluidsopnamen etc. waarin de gedachten worden uitgedragen. Dat kunnen overigens teksten of beelden zijn die met dat doel zijn vervaardigd, maar het kunnen ook teksten of beelden zijn die door degenen met het radicale gedachtegoed voor hun doel worden geëxposeerd.

Tot dit aangrijpingspunt behoren tevens de media die gebruikt kunnen worden om deze teksten of beelden te verspreiden: boeken, tijdschriften, video- of geluidsbanden, het internet. Ook hier is, onder omstandigheden, kaping mogelijk.

Het derde aangrijpingspunt wordt gevormd door de zeer omvangrijke categorie van degenen die door het radicalisme worden (aan)geraakt. Hierbinnen dienen enkele subcategorieën te worden onderscheiden. In de eerste plaats degenen die (mogelijk) worden aangeraakt:

- de sympathisanten, degenen rondom de harde kern van radicalen die wel de opvattingen delen maar er niet zelf naar handelen of ze uitdragen;
- de gevoeligen, degenen die in principe wel vatbaar zijn voor de radicale opvattingen en er wellicht zelfs rekruteerbaar voor zijn;
- degenen die de radicale opvattingen niet delen, maar wel bepaalde opvattingen daar mee gemeen hebben, die zich door de wijze waarop overheid en samenleving op het radicalisme reageren als vijand bestempeld gaan voelen en zich daar naar gaan gedragen door de radicalen op enigerlei wijze steun te gaan verlenen.

In de tweede plaats degenen die worden geraakt:

- degenen op wie de radicalen zich richten met het doel hen vrees aan te jagen, al dan niet teneinde hen tot bepaald gedrag te brengen of hen daar juist vanaf te houden;
- degenen tegen wie als persoon of als lid van een categorie het geweld, de haat etc. direct zijn gericht.

Degenen die worden geraakt zou men kunnen aanduiden als potentiële slachtoffers van uitingen van radicalisme, de eerste twee van de aangeraakten als voedingsbodem voor radicalisme – ze vormen een potentieel voor rekrutering en er bestaat het risico van zelfradicalisering. De laatste subcategorie van de aangeraakten (die sommige opvattingen deelt) is ambigu: men kan iemand die geassocieerd wordt met radicalisme en die daarvan negatieve gevolgen ondervindt, beschouwen als indirect slachtoffer (“collateral damage”). Tegelijkertijd kan dit ook de aanleiding zijn tot of bijdragen aan een individueel of groepsproces van radicalisering.

Elk van bovengenoemde aangrijpingspunten biedt mogelijkheden voor diverse specifieke benaderingen. Degenen met de radicale geesteshouding en hun omgeving kunnen er – in principe – vanaf worden gehouden hun ideeën uit te dragen of in handelen om te zetten. Het gebruik van communicatiekanalen kan onmogelijk gemaakt worden, of verstoord en gehinderd. En degenen die geraakt (dreigen) te worden, kunnen worden beschermd of minder kwetsbaar gemaakt.

4 Hoofdpijnen van beleid

Combinatie van de in het voorgaande gepresenteerde inzichten leidt , zoals eerder gesteld, dat er voor de overheid drie hoofdpijnen van beleid zijn. Twee betrekkelijk algemene – want zowel gericht op de samenleving als geheel als op specifieke groepen– zijn het vergroten van de binding van individuen en gemeenschappen aan de samenleving en aan de democratische rechtsorde en *empowerment*, het bevorderen van de weerbaarheid . De derde, specifiek op de radicalen, de radicaliseerders en hun ondersteuners c.q. hun daden, uitingen en communicatiekanalen gerichte hoofdpijn, is actief ingrijpen.

Voor elk van deze drie hoofdpijnen geldt dat ze niet gevolgd kunnen worden door de (rijks)overheid alleen. Samenwerking met anderen in de samenleving is essentieel. Daarnaast is uiteraard nodig dat radicalisme wordt verkend en gesignaleerd.

4.1 *Binding*

Weerbaarheid vergt moed, *Zivilkourage*. Voor personen die zich verwant weten met radicalen of die bepaalde kenmerken of opvattingen met hen gemeen hebben, is het niet zonder risico zich van de daadwerkelijke radicalen te distantiëren. Verwacht mag dan ook worden dat zij daartoe slechts bereid zullen zijn indien zij zich verbonden voelen met de waarden van de democratische rechtsorde en ze zich in hun niet-radicalen opvattingen ook beschermd weten binnen die rechtsorde.

Het versterken van de binding van dergelijke groepen aan de Nederlandse samenleving is dan ook de tweede hoofdpijn van het beleid. Een belangrijk onderdeel ervan is om degenen die gevoelig zouden kunnen zijn voor het argument dat de samenleving hen te weinig ruimte biedt, te laten ervaren dat zij deel uitmaken van die samenleving en dat zij er ook de vruchten van (kunnen) plukken. Een ander aspect is dat personen en groepen die geïntimideerd worden zich door de rechtsorde beschermd weten, maar het houdt ook in dat zij zich niet laten provoceren.

Versterking van de binding van kwetsbare groepen aan de samenleving is ook los van het tegengaan van radicalisering een speerpunt van het kabinetsbeleid. Ter bevordering van 'meedoen' is veel beleid ontwikkeld dat (mede) gericht is op het versterken van de sociale samenhang. Uiteraard kan dat beleid er mede toe bijdragen dat radicalisering wordt voorkomen, net zoals het kan bijdragen aan de integratie van minderheden of de versterking van waarden en normen. Specifiek van belang is dat bij de uitvoering van dergelijk beleid veel aandacht wordt besteed aan het zo vroegtijdig mogelijk signaleren en voorkomen van

uitval en ontsporing. Uitval en ontsporing leiden weliswaar niet onontkoombaar tot radicalisering, maar kunnen daar wel een voorbode van zijn.

Concrete maatregelen die al uitgevoerd worden, of waartoe het kabinet voornemens is, zijn:

- het creëren van randvoorwaarden die sociale binding bevorderen via de Wet Maatschappelijke Ondersteuning;
- het versterken van de aanpak om uitval van jeugdigen zoveel mogelijk te voorkomen via de Operatie Jong;
- een veelheid van maatregelen op het gebied van het onderwijs, waaronder het al genoemde bevorderen van actief burgerschap (conform de nota "Onderwijs, integratie en burgerschap" van de minister van OCW) maar ook het vergroten van de veiligheid op scholen, de inrichting van een meldpunt radicalisme bij de Inspectie, het aanbieden van een opleidingstraject ten behoeve van het mentoren en coachen van leraren en leerlingen alsmede de opvang van risicoleerlingen;
- bevordering van integratie en binding via de sport, waaraan aandacht zal worden besteed in de later dit jaar te verschijnen sportnota;

Later dit jaar zal een notitie over de bijdrage die kunst en cultuur kunnen leveren aan het versterken van sociale cohesie en integratie aan de Tweede Kamer worden gezonden.

Het bevorderen van binding vergt dat er een zekere consensus ontstaat over hoe de bevolkingsgroepen in de samenleving over en weer met elkaars gevoeligheden omgaan. Daarvoor is niet nodig dat ieder gelijke opvattingen heeft over wat wel of niet aanvaardbaar is. Wezenlijk is dat duidelijkheid ontstaat over die grenzen zodat het besef kan groeien dat men over en weer gelijk wordt behandeld. Onderdeel van dat proces is dat (potentiële) slachtoffers van kwetsende uitingen of gedragingen deze zelf tegengegaan door zich te verenigen en gezamenlijk in actie te komen. Dat kan eventueel via de burgerlijke rechter indien de kwetsende uiting of gedraging een onrechtmatige daad oplevert. Het gaat echter niet uitsluitend om juridische grenzen en normen. Het debat daarover kan bevorderd worden door het beledigen en onnodig kwetsen van de gevoelens van bevolkingsgroepen op andere wijze dan voor de rechter bespreekbaar te maken. Een voorbeeld daarvan is het functioneren van de Commissie Gelijke Behandeling.

Naast discriminatie, kwetsende uitlatingen of het voortdurend benadrukken van etnische of sociale verschillen, kunnen ook maatregelen ter bestrijding van radicalisme die niet beperkt zijn tot de kern van het radicalisme en de kwaadaardige uitingen daarvan, een averechtse werking hebben op het gevoel van bescherming en binding. Met name optreden tegen verbaal geweld in het

publiek debat – kwetsen en shockeren– vergt een evenwichtige aanpak. Indien het aantasten van sommige gevoelens tot grote publieke verontwaardiging leidt, terwijl vergelijkbare aantasting van andere gevoelens wordt afgedaan met een beroep op de vrijheid van meningsuiting, dan zal dat niet bevorderlijk zijn voor het gevoel hier op gelijke wijze te zijn beschermd.

4.2 Empowerment

Niet de inzet van de overheid is bepalend voor de bestrijding van radicalisme, maar de weerbaarheid van de samenleving en de betrokkenheid van burgers. Radicalisme moet primair in het dagelijks verkeer bestreden worden: in het publiek debat en door het ontnemen van draagvlak. Radicaal gedachtegoed is minder bedreigend als het voldoende weerwerk ondervindt. Daarnaast zal overheidsoptreden ertegen doorgaans zonder gevolg blijven of mogelijk averechtse effecten hebben als radicale opvattingen sympathie ontmoeten bij meer dan een beperkte groep van directe medestanders of als onschuldig worden ervaren door grote groepen van de bevolking.

Voorwaarde bij het tegengaan van radicalisering is het isoleren van radicale groeperingen van hun voedingsbodem en het versterken van de weerbaarheid in hun omgeving. Het gaat daarbij zowel om weerbaarheid tegen mogelijke intimidatie door radicalen en hun sympathisanten en tegen een beroep op loyaliteit, alsook om weerbaarheid tegen de verlokking of provocaties van het radicale denken.

Met name in het geval van radicalisme onder etnische groepen is weerbaarheid van de eigen gemeenschap wezenlijk om radicalisering daarbinnen te keren. Debat in eigen kring over de factoren die tot radicalisering en mogelijk tot ontwrichtende daden leiden, is daarvoor nodig. Debat in eigen kring bevordert dat men steun aan elkaar heeft bij de afwijzing van het radicalisme. Het bevordert tevens dat uiteenlopende standpunten en gevoeligheden die in eigen kring leven voor allen duidelijk worden.

Er is ook behoefte aan een breder publiek debat, en aan deelname daaraan vanuit gemeenschappen die met radicalisme in eigen kring geconfronteerd worden. Mits openhartig en met open geest gevoerd, kan dat bredere debat bijdragen aan wederzijds begrip en respect in vreedzame coëxistentie; in die geest zijn ook de stadsdebatten in Rotterdam gevoerd. Deelname van bedoelde gemeenschappen kan ook bijdragen aan een grotere weerbaarheid naar buiten, tegen onterechte verwijten en misvattingen. Een risico is immers dat personen die kenmerken of opvattingen met de radicalen gemeen hebben, door de rest van de samenleving met die radicalen geassocieerd worden. Dit moet voorkomen worden. Dan immers dreigen gematigde krachten zowel door de radicalen in eigen kring als door de wereld daarbuiten op één hoop geveegd

te worden met de radicale groeperingen. Het middel daartegen is in de eerste plaats duidelijkheid over hoe de niet-radicalen versie van de radicale onderscheiden kan worden. Kennis van het verschil tussen gematigde en radicale varianten van een overtuiging, maakt het gematigde aanhangers makkelijker de radicale variant te herkennen en af te wijzen en het biedt buitenstaanders de criteria voor een genuanceerder oordeel. In het verlengde daarvan is echter wel nodig dat zichtbaar is dat de radicale opvattingen ook in eigen kring worden afgewezen. Voor buitenstaanders die zich zorgen maken over een vorm van radicalisme is dan duidelijker dat het niet het gedachtegoed als zodanig is waarover zij zich zorgen maken, maar slechts de radicale variant. Aanhangers van minder radicale vormen hebben er echter niet alleen belang bij om de associatie met het radicalisme te voorkomen, maar ook omdat veel vormen van radicalisme de meest aanverwante gedachtevrijheid als eerste aantasten.

Is versterken van de weerbaarheid in de samenleving in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de samenleving zelf, het behoeft wel steun van de overheid. Steun in de vorm van aandacht in het onderwijs, in de vorm van faciliteiten voor maatschappelijke organisaties, in de vorm van voorzieningen, in de vorm van wettelijke aanspraken en aansprakelijkheden en zo nodig in de vorm van gericht ingrijpen. Zo hebben de overheid, media en culturele instituties elk een verantwoordelijkheid bij de brede verspreiding van informatie over verschillen in opvatting tussen gematigde en radicale vormen van specifiek gedachtegoed. In een pluriforme samenleving ligt het niet voor de hand dat de overheid zelf dit soort informatie verspreidt, maar ze kan wel bevorderen dat personen en in het bijzonder organisaties dat doen en in de gelegenheid zijn dat te doen. Optreden als het publieke debat ontspoord is, is in dat kader ook een overheidstaak.

Concrete activiteiten van de overheid in het vergroten van de weerbaarheid, zijn de afgelopen tijd al aangekondigd en in uitvoering genomen. De in de kabinetsreactie op het WRR-rapport "De last van het gedrag" aangekondigde programma's van de ministers van BZK, BVK, OCW, SZW en de staatssecretaris van VWS om burgerschap, het kunnen participeren in de pluriforme democratische rechtsorde, te versterken vormen een algemene basis voor de ontwikkeling van weerbaarheid. In de onlangs door de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer gezonden nota "Weerbaarheid tegen radicalisering van moslimjongeren" (Kamerstukken II, 2004/05, 29 800 VI, nr. 117), met daaraan gekoppeld een actieplan, werd een groot aantal activiteiten aangekondigd, zowel waar het gaat om weerbaarheid als om kennisverspreiding. Een nadere uitwerking daarvan verschijnt tegelijkertijd met deze nota.

Ook overheidsbeleid dat niet primair tot doel heeft de weerbaarheid van de samenleving of specifieke groepen te versterken, kan daaraan wel bijdragen. Met name het anti-discriminatiebeleid kan hier genoemd worden.

Discriminatie op de arbeidsmarkt kan bijdragen aan de frustraties die jongeren vatbaar maken voor radicale ideeën. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft onlangs een onderzoek laten uitvoeren naar de belemmeringen die allochtonen op de arbeidsmarkt ondervinden. Het onderzoek heeft bevestigd dat er inderdaad van discriminatie sprake is. In de kabinetsreactie, die op 12 mei jl. aan de Tweede Kamer is aangeboden, wordt een overzicht gegeven van een groot aantal maatregelen om discriminatie tegen te gaan. Voor een deel gaat het om eerder in gang gezette maatregelen, zoals de campagne 'Discriminatie? Niet met mij!' en de recente oprichting van een Landelijk Netwerk Diversiteitmanagement, dat werkgevers gaat stimuleren bij het voeren van een (HRM)beleid gericht op instroom en behoud van mensen uit diverse bevolkingsgroepen. Voor een aanzienlijk deel gaat het ook om nieuwe maatregelen, die veelal opgepakt worden door maatschappelijke organisaties, waar nodig met steun van de rijksoverheid: een banenplan voor vluchtelingen, diverse initiatieven gericht op coaching van allochtone jongeren, een training 'reageren op discriminatie' en versterking van de handhavende rol van de Commissie Gelijke Behandeling.

Bevordering van de homo-emancipatie en in het bijzonder verbetering van de verhouding tussen etnische minderheden en allochtone en autochtone homoseksuelen dient in dit verband ook genoemd te worden.

4.3 Actief ingrijpen

Versterken van de weerbaarheid en de binding aan de samenleving zijn betrekkelijk algemene benaderingen, die vooral effectief zullen zijn ten aanzien van het radicaliseringsproces en van de uitwerking van radicalisme. Gezien de dreiging die van radicalisme uitgaat, kan er echter niet mee volstaan worden. Als deze twee benaderingen niet voldoende zijn, dient de overheid actief in te grijpen. De drie eerder genoemde aangrijpingspunten bieden daarvoor mogelijkheden, waarbij wel bedacht moet worden dat die, naar de aard van het ingrijpen, onderhevig zijn aan strenge, in de wet vastgelegde, voorwaarden, zowel wat betreft de persoon of de zaak waartegen het zich richt (materiële vereisten) als wat betreft de wijze waarop wordt ingegrepen (formele vereisten).

4.3.1 Radicalen en hun omgeving

Er zijn logischerwijs drie mogelijkheden voor een aanpak van degenen die de radicale geesteshouding hebben of die zich gedragen op een wijze die dat doet veronderstellen en degenen in hun directe omgeving die hen actief steunen.

De eerste is, hen op andere gedachten brengen. Dit is, gegeven de met radicalisme gepaard gaande ontoegankelijkheid voor redelijk debat, waarschijnlijk zelden effectief. Maar dat is geen reden om het niet ook te proberen, en al helemaal niet omdat het mogelijk wel effect kan hebben in het traject tussen radicaal denken en het in praktijk brengen, zeker als dat laatste een offer met zich meebrengt. Aangenomen mag worden dat het ook effectief kan zijn ten aanzien van ondersteuners, zeker als die hun steun niet verlenen uit betrokkenheid bij de zaak maar uit geldelijk gewin of onder (groeps)dwang. Het ligt niet voor de hand inspanningen op dit terrein te verrichten via brede campagnes. Een gerichte aanpak, ingebed in het beleid gericht op weerbaar maken en binden maar ook in het verkennen en signaleren, ligt meer voor de hand.

De tweede mogelijkheid is, hen afschrikken. Ook hier moet niet in alle gevallen veel van verwacht worden. Het gebruikelijke middel, de dreiging met een sanctie, kan juist aantrekkelijk zijn omdat het degene die die sanctie ontvangt de status van martelaar verleent. Maar ook hier geldt, dat het voor een deel van de doelgroep – de meelopers, degenen die handelen zonder de overtuiging te delen, wel degelijk effectief kan zijn.

De derde mogelijkheid is het handelen onmogelijk maken. Afgezien van de kans op vervanging – een ander die de fakkel overneemt – en de eventuele tijdelijkheid is dit per definitie een effectieve methode. Het middel om het te bereiken is het opleggen van een sanctie of het toepassen van een dwangmiddel. Dat kan een strafrechtelijke sanctie (vrijheidsstraf, andere vrijheidsbeperking) zijn, maar ook een bestuursrechtelijke (intrekking vergunning, verplichting, verbod, uitzetting) of civielrechtelijke (verplichting, verbod).

Bedacht moet worden dat de tweede en derde mogelijkheid, hoewel gericht op personen, een grond in hun handelen zal moeten vinden en slechts bij uitzondering als reactie op intenties mogelijk is. Het strafrecht biedt het voornaamste kader voor de bestrijding van geweld, dreiging, verbaal geweld en andere uitingen die direct of indirect dreiging met geweld tegen personen of bevolkingsgroepen inhouden.

Het bestuursrecht biedt overheden op alle niveau's de mogelijkheid om de activiteiten van radicale groepering te belemmeren wanneer zij activiteiten in het maatschappelijk verkeer ontwikkelen. Een aangrijpingspunt om op te

treden tegen personen of organisaties die radicalisme uiten of die proberen anderen te radicaliseren, kan zijn dat ze voor een bepaalde activiteit – of mogelijk zelfs voor hun verblijf in Nederland of (in het geval van organisaties) hun blote bestaan– een vergunning nodig hebben, dat toezicht uitgeoefend kan worden op hun activiteiten of dat die anderszins aan regulering zijn of kunnen worden onderworpen. Zo kunnen in een aantal gevallen de bronnen van radicalisering worden aangepakt, bij voorbeeld in het geval van islamitisch radicalisme de geestelijk leiders die jongeren werven. Dit is mogelijk indien betrokkene onder de werking van de Vreemdelingenwet valt.

Informatie over eventueel radicale betrokkenheid kan door middel van het Bibob-instrumentarium worden ingezet bij toezicht of vergunningverlening. Dit veronderstelt in de regel wel dat ten aanzien van personen die bij de activiteiten of organisatie betrokken zijn, strafbaar handelen is vastgesteld dat de uitsluiting van bepaalde activiteiten veronderstelt. Dit is ook gewenst. Vermeden moet worden dat onderscheiden bestuursorganen ieder een eigen beleid gaan ontwikkelen. Dat kan in korte tijd in een heksenjacht ontaarden, die de noodzakelijke bestrijding in diskrediet brengt en de voedingsbodem voor kwaadaardig radicalisme slechts kan versterken.

Waar het gaat om bestuurlijke bevoegdheden moet in het bijzonder gewezen worden op de mogelijkheden die gemeenten hebben om op te treden tegen personen of organisaties die direct financieel afhankelijk zijn van de gemeente, in het bijzonder in de vorm van subsidie of uitkering, of die anderszins gebruik (willen) maken van gemeentelijke voorzieningen (scholing, huisvesting etc.). Een aantal gemeenten ontwikkelt momenteel beleid ter zake; zie bijvoorbeeld het Rotterdamse actieprogramma “Meedoen of achterblijven”.

4.3.2 Daden en woorden

Om iets te doen aan de daden waarmee het radicale gedachtegoed in de praktijk wordt gebracht (of daden die dat ondersteunen / mogelijk maken), of de woorden waarmee het wordt uitgedragen, zijn er logischerwijs twee mogelijkheden.

De eerste is het onmogelijk maken die daden of het uiten / verspreiden van woorden. Ook dit is per definitie een effectieve methode, maar wel een die bijzonder moeilijk toepasbaar is. Over het algemeen zal het slechts lukken via het wegnemen van middelen of instrumenten of het ontoegankelijk maken van communicatiekanalen. Dat is vooral mogelijk als die middelen, instrumenten of communicatiekanalen slechts in het legale circuit voorhanden zijn en gebruikt worden tegen de wil van degenen die zeggenschap over het gebruik of de toegang hebben.

De tweede mogelijkheid om daden en (de verspreiding van) woorden tegen te gaan, is het verstoren (in het bijzonder in de voorbereidende fase) of het hinderen van de uitvoering. Met deze aanpak, die past in de bredere methode van het tegenhouden, is in de bestrijding van (georganiseerde) criminaliteit de nodige ervaring opgedaan. Het lijkt minder effectief dan onmogelijk maken, maar hoeft dat niet te zijn: mits intensief toegepast kan het hetzelfde effect hebben. Het zal over het algemeen ook eenvoudiger te realiseren zijn: de te gebruiken instrumenten maken deel uit van de toezichthoudende en controlerende bevoegdheden van overheidsorganen, en voor de inzet is de overheid niet afhankelijk van de medewerking van anderen.

In het kader van de bestrijding van terrorisme is inmiddels een verstoringsaanpak ontwikkeld met het oog op bepaalde, geïdentificeerde haarden van radicalisme. Strekking daarvan is het beteugelen van de radicaliseringsactiviteiten zoals die op een gegeven plaats of rond een bepaalde instelling worden ontwikkeld. Oogmerk is om degenen die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de betrokken plaats of instelling tot een koerswijziging te brengen.

Radicaliserende personen en groeperingen maken veelvuldig gebruik van het internet. Zij doen dit niet alleen ter verspreiding van radicale, haatzaaiende boodschappen maar vooral ook voor het uitwisselen van kennis en informatie. Er bestaan verschillende mogelijkheden om het internetgebruik van deze groeperingen te monitoren en aan te pakken. De Tweede Kamer is inmiddels in de voortgangsrapportage terrorismebestrijding nader geïnformeerd; in de brief van 11 augustus jl. over het systeem van meldpunten en Notice & Take Down (Kamerstukken II, 2004/05, 28197 nr. 22) is aangegeven dat de eerste prioriteit voor dat systeem zal liggen bij de bestrijding van haatzaaiende en terroristische uitingen. Bij de nadere uitwerking zullen een zorgvuldige afweging van het rendement, internationale samenwerking en aansluiting bij de verdere ontwikkelingen op het terrein van bestrijding van ICT-criminaliteit en de terrorisme als uitgangspunt gelden.

Ook worden buitenlandse radio- en tv-programma's die in Nederland kunnen worden ontvangen gebruikt als medium voor haatzaaien en de radicalisering van personen en groepen. In de bovengenoemde voortgangsrapportage terrorismebestrijding is hier aandacht aan besteed, evenals aan de wijze waarop deze maatregelen effectief kunnen worden ingezet en verbeterd. Daarbij is ook de Motie Van As c.s. behandeld. Duidelijk is dat het niet mogelijk is de ontvangst van iedere ongewenste uitzending te weren. In beginsel kunnen alleen signalen worden bestreden die afkomstig zijn uit landen waarmee bij de bestrijding wordt samengewerkt. Het weren van extremistische zenders heeft dus per definitie een internationale dimensie.

4.3.3 Degenen die geraakt worden

Ten aanzien van degenen die door de daden of de woorden van radicalisme geraakt worden, zijn er twee mogelijkheden voor de overheid.

Beveiligen van mogelijke doelwitten (in het bijzonder van geweld) is de eerste en meest vergaande. De overheid neemt dan de verantwoordelijkheid voor een aantal beveiligingsmaatregelen ten aanzien van een bedreigde persoon, en mogelijk ook een aandeel in de beveiliging. De veiligheid zelf van betrokkene gaat daarmee niet op de overheid over, maar is de uitkomst van onder andere die maatregelen en datgene wat betrokkene zelf doet. Het kader hiervoor is vastgesteld in het stelsel bewaken en beveiligen, als beschreven in de brief van 20 juni 2003 (Kamerstukken II, 28 974, nrs. 1 en 2) aan de Tweede Kamer. In de brief van 25 maart 2005 (Kamerstukken II, 30 011, nr. 2) over beveiliging van kamerleden is hier nader op ingegaan.

De tweede mogelijkheid is het beschermen van mogelijke doelwitten. Dit gaat minder ver dan het beveiligen. Het kan bijvoorbeeld bestaan uit verbodsbepalingen of uit het bieden van (juridische) instrumenten waarmee degenen die geraakt worden zichzelf kunnen verweren. Het burgerlijk recht biedt slachtoffers van bedreiging, belediging of kwetsende behandeling (bijvoorbeeld discriminatie) mogelijkheden om de dader rechtstreeks aan te pakken. Over de vraag of de mogelijkheid daartoe in het geval van publieke uitingen laagdrempeliger moet worden gemaakt door het instellen van een voorziening naar analogie van de Commissie Gelijke Behandeling, vindt nog verdere gedachtevorming plaats.

4.4 Verkennen en signaleren

Effectieve bestrijding van radicalisme vergt een tijdige signalering en observatie van potentiële kernen van radicalisering. Radicalisme kan slechts tegengegaan worden als het zichtbaar is. Daartoe is een voortdurende verkenning nodig van verschijnselen in de samenleving die wijzen op radicalisme dat een bedreiging kan gaan vormen. Vormen van radicalisme die zich voordoen zullen beoordeeld moeten worden en in kaart gebracht, mede met het oog op het verstoren en isoleren van het proces van radicalisering en om zicht te krijgen op wie daarbij betrokken zijn en wie daardoor bedreigd worden. Zoals in de inleiding vermeld, ligt hier een belangrijke verantwoordelijkheid voor de decentrale overheid, het in beeld brengen van de lokale situatie vergt een aanpak van maatwerk die ingebed is in de contacten tussen de gemeente, haar inwoners en tal van organisaties. Hierop wordt hieronder verder ingegaan.

4.5 Lokale aanpak, centrale ondersteuning, internationale samenwerking

4.5.1 Algemeen

Het voortouw van een succesvolle aanpak van radicalisering (in het bijzonder van moslimradicalisme en potentieel rechts-extremisme) ligt bij de decentrale overheid, aangezien zij het best in staat is om in gesprek met onder andere de lokale (allochtone en autochtone) gemeenschap én op basis van informatie via bijvoorbeeld de politie, gemeentelijke diensten en contacten met de lokale gemeenschap een accuraat beeld te genereren. Van gemeenten mag verwacht worden dat zij, zoals Amsterdam en Rotterdam dit al in samenwerking met onder andere de NCTb doen, lokaal de regie voeren over te nemen maatregelen zoals het opzetten van een systeem van vroegtijdige signalering en bestuurlijk hinderen van radicalisme en extremisme. Ook de preventieve kanten van de aanpak en de samenhang met lokaal integratiebeleid verdienen hierbij de aandacht. De politie neemt een sterke positie in bij de advisering aan het gemeentebestuur en werkt nauw samen met tal van diensten en instellingen in de gemeente. De Minister van BZK ondersteunt in samenwerking met onder andere de NCTb en AIVD de gemeenten en politiekorpsen in hun rol bij het tegengaan van radicalisme.

4.5.2 Lokaal

De AIVD omschrijft onder meer in het rapport "Van Dawa tot Jihad" een verband tussen de diverse "stappen" die kunnen leiden tot radicalisme en eventueel ook tot terrorisme. Het betreft hierbij overigens niet een causaal proces, waarbij de 'stappen' noodzakelijkerwijs uit elkaar volgen. Uitgangspunt voor de bestrijding van terrorisme is een brede aanpak die ingaat op al deze vier stappen. De stappen zijn, niet-integratie, radicalisering, rekrutering en potentieel terrorisme. De AIVD is van mening dat ten aanzien van de eerste twee stappen een hoofdrol is weggelegd voor de lokale overheid. Lokaal kan in de driehoek de juiste aanpak vanuit gemeente, politie en openbaar ministerie vorm krijgen. De gemeente voert op dit proces de regie. De belangrijkste rol van het lokaal bestuur is het opbouwen van een informatiepositie in goede samenwerking met de lokale (moslim-)gemeenschap. De rijksoverheid kan dit informatieproces faciliteren en stimuleren, maar niet centraal aansturen. Het betreft namelijk een proces waarbij een grote behoefte is aan maatwerk op de situatie van een bepaalde gemeente of stad. Alleen door vanuit de vele contacten die de lokale overheid met de samenleving heeft informatie te verzamelen, kunnen signalen op een goede manier worden geduid.

In een aantal, vooral grotere, gemeenten heeft het gemeentebestuur inmiddels stappen gezet om radicalisme en radicalisering te signaleren en tegen te gaan.

Zo heeft de gemeente Rotterdam onder de naam "Meedoen of Achterblijven" een actieprogramma ter voorkoming van radicalisering en extremisme ontwikkeld, waarin binden en isoleren centraal staan. Met deze benadering wil het College van Burgemeester en Wethouders duidelijk maken dat iedere Rotterdammer, van iedere nationaliteit en van elk geloof, die actief deel uit wil maken van de Rotterdamse samenleving, daarvoor ook de kans krijgt en waar nodig ook wordt geholpen. Tegelijk betekent het dat mensen die ervoor kiezen niet mee te doen en daarmee zichzelf uitsluiten, hard worden aangepakt. Het actieprogramma bevat 44 actiepunten die de uitwerking zijn van de hoofddoelstellingen. Daaronder vallen het actief bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt, het starten van een taaloffensief en het ondersteunen van meer initiatieven op het gebied van integratie en emancipatie. In het Actieprogramma is aangegeven welke groeperingen en personen vatbaar zijn voor radicalisering. De gemeente stelt een aantal preventieve, maar zonnodig ook repressieve maatregelen voor die moeten leiden tot een hogere weerstand tegen radicalisering. De bestaande informatie-uitwisseling tussen gemeentelijke diensten/deelgemeenten en politie/justitie wordt versterkt. Een ander concreet actiepunt is het trainen en opleiden van ambtenaren om radicalisering te signaleren op basis van ontwikkelde risicoprofielen. Het Rotterdamse college wil hiervoor die ambtenaren inzetten die al een signalerende functie vervullen, zoals stadsmariniers, leden van interventieteams, leerplichtambtenaren en veiligheidscoördinatoren.

De gemeente Amsterdam heeft, naar aanleiding van de moord op de heer Van Gogh, eveneens een actieplan opgesteld, met als titel "Wij Amsterdammers". Doelen van dit plan zijn, naast het bestrijden van terrorisme, het tegengaan van radicalisering en het bevorderen van binding. Tot de concrete acties behoren het verbeteren van de informatiepositie van de gemeente door beter gebruik te maken van de signalerende functie van ambtelijke diensten en van gegevens(bestanden) die de gemeente al heeft. Daarnaast richt de gemeente zich op het tegengaan van discriminatie en verspreiding van extremistische propaganda en op het faciliteren van scholing en werk.

4.5.3 Centraal

In aanvulling op wat lokaal gebeurt en nog kan gebeuren, heeft de rijksoverheid drie hoofdverantwoordelijkheden. De eerste verantwoordelijkheid is het beschermen van de rechtsorde, de openbare orde en de democratie door het inzetten van de middelen die zij alleen heeft (bijvoorbeeld het strafrecht) c.q. die onder haar gezag vallen (bijvoorbeeld landelijke opsporings- en inlichtingendiensten) voor het bestrijden en verstoren van (uitingen van) radicalisme en voor het ondersteunen van wat

lokale overheden op dat terrein doen. De tweede is het, waar dat tot haar bevoegdheden behoort, scheppen van voorwaarden voor een samenleving waarin mensen zich niet aangetrokken voelen tot radicalisme. De derde is het stimuleren, faciliteren en waar nodig coördineren van datgene wat alleen op lokaal niveau kan gebeuren.

Van belang is dat bij elk van deze verantwoordelijkheden een verschillende rol hoort. De inzet van middelen en bevoegdheden om radicalisme en radicalisering te bestrijden en te verstoren, vergt een zekere mate van strakke sturing en coördinatie, zonder meer dan absoluut noodzakelijk is in de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van zowel lokale overheden als de gezagsdragers over de landelijke opsporings- en handhavingdiensten te treden. Waar dit over het algemeen zal gebeuren vanuit het oogmerk terrorisme of andersoortige directe aantasting van de rechtsorde te voorkomen, ligt het voor de hand dat met name de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Justitie hier een taak hebben. Een coördinerende en enigszins sturende rol van deze ministers is ook gewenst waar het gaat om het ontwikkelen van de criteria voor het herkennen van radicalisme en voor de inzet van het bestuursrechtelijk instrumentarium door lokale overheden. Voorkomen moet worden dat daar vele wielen worden uitgevonden, die dan vervolgens allemaal net in een andere richting gaan draaien. Voor de voorwaarden scheppende en stimulerende / faciliterende taken ten slotte zijn niet zozeer strakke sturing en coördinatie vereist, maar veeleer samenwerking en wederzijdse stimulering. Bedacht moet worden dat weliswaar een deel van deze taken gedekt wordt door het integratiebeleid (zie hiervoor de nota van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie) maar dat ook vanuit andere beleidsterreinen een bijdrage geleverd wordt, zonder dat het dienstig is dat specifiek aan te merken als beleid dat gevoerd wordt in het kader van het tegengaan van radicalisering. Hier is afstemming van beleid van de diverse verantwoordelijke ministers cruciaal.

Meer in het algemeen behoeven de samenhang en het gevoel van saamhorigheid in de samenleving versterking en ondersteuning. Daartoe worden in het kabinetsbeleid tal van initiatieven van burgers en maatschappelijke organisaties gesteund en gestimuleerd. De brief van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2004/05, 30 054, nr. 1) over het "Breed Initiatief Maatschappelijke Binding" noemt een groot aantal actiepunten en afspraken die bedoeld zijn om een bijdrage te leveren aan het versterken van de binding binnen de samenleving.

4.5.4 Internationaal

Zoals hiervoor aan de orde is geweest, kenmerken de vormen van radicalisme waartegen optreden gewenst is zich door een internationale component. De noodzaak tot internationale samenwerking ter voorkoming en bestrijding van terrorisme is onder meer onderkend in het Haags Programma. De oorzaken en effecten van radicalisme en radicalisering houden immers niet op bij de grens. Naast al de overige maatregelen ter voorkoming en bestrijding van terrorisme, wordt in dit programma ook aangegeven dat de Raad een lange-termijn strategie zal ontwikkelen om radicalisering en rekrutering tegen te gaan. Het EU-actieplan ter bestrijding van terrorisme dat in 2004 is geactualiseerd, biedt eveneens aanknopingspunten voor Europese samenwerking op dit punt, onder meer op het gebied van informatie-uitwisseling tussen Europese politie en inlichtingendiensten, maar ook door een meer gerichte EU-studie naar rekrutering- en radicaliseringstendensen in relatie tot media, internet en onderwijs en gevangenis en hoe deze effectief kunnen worden aangepakt. Daarnaast zal de EU ook samenwerken met derde landen om radicalisering en rekrutering tegen te gaan.

Twee sporen zijn hier van belang. In de eerste plaats is het mogelijk om lessen te leren van andere landen, in het bijzonder die landen die al langer te maken hebben met vormen van radicalisme die een reële bedreiging inhouden. Voorbeelden van dergelijke landen zijn het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk; deze voorbeelden leveren nuttige inzichten, maar laten ook zien dat beleid en maatregelen die daar worden ontwikkeld en ingezet niet altijd direct of integraal te vertalen zijn naar Nederland. Verschillen in (bestuurs)cultuur maar ook in de inrichting van het recht maken dat telkens zeer goed gekeken moet worden naar de bruikbaarheid en inpasbaarheid in onze situatie van wat aan beleid en wetgeving in andere landen is ontwikkeld.

Het tweede spoor is uiteraard dat van de samenwerking. Bestaande multilaterale samenwerkingsverbanden, zoals in de EU, de Raad van Europa en in VN-verband, als ook meer informele intergouvernementele verbanden bieden daarvoor goede mogelijkheden.

5 Ten slotte

Kabinet en samenleving dienen in algemene zin te voorkomen dat door een gebrek aan zorg en aandacht voor de maatschappelijke omstandigheden van groeperingen een voedingsbodem voor radicalisme ontstaat. Los daarvan dient de overheid op te treden tegen radicalisme dat de openbare orde, de rechtsorde of de democratische rechtsstaat wezenlijk bedreigt.

Rechts-radicalisme, radicalisme op grond van misbruik van de islam en dierenrechtenactivisme kennen in Nederland momenteel verschijningsvormen die, zij het niet voor elk van deze vormen in gelijke mate, een zodanige bedreiging inhouden dat overheidsingrijpen noodzakelijk en gerechtvaardigd is. Ze gaan bij tijd en wijle gepaard met geweld dat direct slachtoffers maakt, er gaat een dreiging met geweld van uit die ontwrichtend werkt in de samenleving. Het rechts-radicalisme en radicalisme op grond van misbruik van de islam verspreiden daarnaast een maatschappij- en rechtsopvatting die, wanneer ze een grote aanhang zou verwerven, zowel de democratische verhoudingen tussen burger en overheid als de rechtsverhoudingen tussen burgers ernstig zouden beschadigen.

In het voorgaande is, na een analyse van radicalisme in algemene zin en genoemde vormen van radicalisme in het bijzonder, alsmede van radicaliseringstendensen, een strategie geschetst voor de aanpak daarvan. Aangegeven is dat er in hoofdlijnen drie benaderingen zijn:

- gericht op radicalen en hun omgeving, in het bijzonder door hen op andere gedachte te brengen, af te schrikken of uit te schakelen;
- gericht op de radicale daden of woorden, in het bijzonder door die daden of het uiten / verspreiden van die woorden onmogelijk te maken en door het verstoren of hinderen van activiteiten;
- gericht op degenen die geraakt worden door daden of woorden van radicalisme, in het bijzonder door hen te beveiligen, beschermen, weerbaar te maken of te binden aan de samenleving.

Twee randvoorwaarden hiervoor betreffen het verkennen en signaleren van kwaadaardig radicalisme, het bewerkstelligen van coherentie in aspecten van de aanpak die lopen van het lokale tot het internationale niveau.

Geconstateerd is, dat maatschappelijke organisaties en individuele burgers zelf een belangrijke taak hebben in het weerstaan van radicalisme en het beschermen van de democratische rechtsorde tegen wat haar bedreigt. Het kabinet is zich ervan bewust dat dat te allen tijde een voldoende toerusting en onder omstandigheden grote persoonlijke moed vergt. Het zet met de in deze

nota gepresenteerde strategie dan ook in op het optimaal ondersteunen van organisaties en burgers en van lokale overheden, naast wat het zelf direct doet om radicalisme en radicalisering tegen te gaan. Ook om dat te kunnen doen, vindt een uitbreiding van het instrumentarium en een intensivering van de inzet daarvan plaats.

Het tegengaan van radicalisme en radicalisering is aldus gebaat bij een adequate inzet en in sommige gevallen een uitbreiding of intensivering van instrumenten op een veelheid van terreinen, van het strafrecht tot het civiele recht en van het bevorderen van sociale binding tot het tegengaan van discriminatie. Daarbij kan worden aangetekend dat de Ministers voor BZK en Justitie gezamenlijk een uitwerking zullen opstellen waarin zowel de rol van gemeenten en politiekorpsen ten aanzien van het signaleren en tegengaan van (moslim-)radicalisme, als de mogelijkheden en grenzen van het strafrecht – en van het justitieel gebruik van het civiel recht in dit verband aan de orde komen. Daarnaast heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, naar aanleiding van de recente inter-etnische incidenten die ons land heeft meegemaakt en de vermeende rol van rechts-extremistische jongeren daarbij, onlangs een AIVD-nota aan de gemeent gestuurd met betrekking tot de rol en achtergronden van deze jongeren (cf. Kamerstukken II, 2004/05 29284, nr. 12).

Het ligt echter niet voor de hand om op ieder beleidsterrein het tegengaan van radicalisme of radicalisering tot hoofddoel van het beleid te maken. Dat zou al snel contraproductief werken en het beleidsterrein ook als het ware stigmatiseren. Veeleer is het wenselijk dat binnen alle beleidsterreinen die van belang zijn voor het tegengaan van radicalisering en radicalisme het in deze nota gepresenteerde kader wordt gehanteerd teneinde daadwerkelijk een bijdrage te leveren aan een coherente aanpak. Het kabinet zal die coherentie en effectiviteit intern bevorderen door regelmatig overleg tussen de betrokken bewindslieden en extern door in de relatie met lokale overheden via overleg en samenwerking richting te geven aan activiteiten en maatregelen om radicalisme en radicalisering tegen te gaan. Internationale samenwerking maakt onderdeel uit van deze integrale aanpak.

Kwaadaardig radicalisme, van elke signatuur dan ook, daagt de democratische rechtsstaat tot in haar vezels uit door op extreme wijze gebruik of misbruik te maken van de waarborgen die die rechtsstaat biedt om een pluriforme samenleving mogelijk te maken. Noch die pluriforme samenleving, noch de democratische rechtsstaat zijn echter weerloos tegen een dergelijke uitdaging. Waar het op neer komt is de dreiging onder ogen te zien zonder er door beangstigd te worden, er met verstand en vastberadenheid weerstand aan te bieden en daarbij het ideaal voor ogen te houden van de samenleving waarin

eenieder ruimte krijgt om tot zijn recht te komen. Dat is geen lichte opgave, en het resultaat zal niet op korte termijn bereikt worden. Maar of en hoe wij individueel en in gezamenlijkheid deze uitdaging tegemoet treden is sterk bepalend voor de toekomst van de samenleving waarin wij allen leven.

6 Bijlage: de actuele dreiging

Drie vormen van radicalisme vergen op dit moment, gelet op het gedachtegoed en/of de gebleken bereidheid om geweld te gebruiken, bijzondere aandacht – ook los van concrete uitingen van geweld. Dit zijn het islamitisch radicalisme, het dierenrechtenactivisme en het rechts-radicalisme. Andere vormen van radicalisme, zoals antiglobalisme en links-radicalisme, worden wel onderkend en met enige frequentie verkend, maar leveren naar het inzicht van nu geen acute bedreiging op.

6.1 Algemene kenmerken

Het radicale gedachtegoed van bovengenoemde vormen van radicalisme loopt – uiteraard– uiteen. Voor aspecten van de dreiging en de aanpak, is het gedachtegoed ongetwijfeld relevant. Bij de concrete beleidsmaatregelen zal daar dan ook rekening mee worden gehouden. In het voorgaande is er evenwel al op gewezen dat het niet primair het gedachtegoed is dat het radicalisme kenmerkt, als wel de wijze waarop het wordt uitgedragen. Vandaar dat er hier niet uitgebreid bij wordt stilgestaan. Voor wat het islamitisch radicalisme betreft, is dit al in verschillende geschriften gebeurd. In het bijzonder zij verwezen naar het AIVD-rapport “Van Dawa tot Jihad”. Wat het dierenrechtenactivisme betreft, is er geen sprake van een herkenbare achterliggende doctrine. De ideologische achtergrond van deelnemers aan acties loopt zeer uiteen – zij komen zowel uit extreem linkse als uit extreem rechtse hoek, maar er zijn er ook die geen uitgesproken politieke overtuiging hebben. En ook waar het gaat om het object van het activisme lopen de opvattingen uiteen van een vooral emotionele begaanheid met dieren tot een doorwrochte juridische dogmatiek. Ook bij het rechts-radicalisme is geen sprake van een coherente verzameling ideeën en beelden, anders dan bij een zeer kleine categorie neonazi’s die er expliciet nationaal-socialistische gedachten op na houdt, en een wat grotere groep met meer burgerlijk rechtse opvattingen. In een grotere groep met rechts-radicalen opvattingen is er veeleer sprake van het eclectisch hergebruik van oude teksten en opvattingen. Men zet zich meer af tegen maatschappelijke ontwikkelingen dan dat er duidelijke ideeën bestaan over een gewenste richting.

Alle drie de hier besproken vormen van radicalisme manifesteren zich de laatste tijd op gewelddadige wijze. Het islamitisch radicalisme en het rechts-radicalisme lokken tevens tegengeweld uit bij andere groeperingen. In het voorgaande is al gewezen op vormen van dreiging die los staan van concrete geweldpleging, evenals op het gevaar van rekrutering en uitlokking van geweld.

Bij ieder van de drie genoemde vormen is er sprake van een tendens tot het zich onttrekken aan het burgerlijk gezag. Dit is echter vooral duidelijk bij de radicale islam. Daar is dit niet alleen middel, maar ook doel. Ideologisch kunnen daarbij drie stappen onderscheiden worden, die ieder een aantasting van de democratische rechtsorde impliceren, te weten:

- vestiging van een autonome moslimgemeenschap (umma) en daarmee onttrekking van (het handelen van) moslims in seculiere staten aan het gezag van de overheid;
- invoering van islamitisch recht (Shari'a) binnen die moslimgemeenschap;
- vestiging van het kalifaat (een – wereldwijde – theocratie op basis van de Islam).

Neven- of tussendoelen bij de realisatie van dit doel kunnen zijn de vernietiging van of het schade toebrengen aan Israël, de VS en hun bondgenoten of meer in het algemeen zoveel mogelijk schade toebrengen / mensenlevens eisen (Apocalyptische variant).

Een aspect dat de radicale islam in het bijzonder bedreigend maakt is dat religieuze inspiratie met grensoverschrijdende politieke doelen is verbonden, waarbij soms de vraag gesteld kan worden of die politieke doelen voortkomen uit de religieuze inspiratie of dat de religie veeleer een middel is om steun voor de politieke doelen te mobiliseren. In dat laatste geval vormen wat hiervoor is aangeduid als neven- of tussendoelen eerder het hoofddoel. De verbondenheid van religieuze en politieke doelen maakt dat er enerzijds een (indirecte) verbinding is met regimes in een aantal islamitische landen, die via officiële media, religieuze leiders en religieuze geschriften orthodox-islamitische opvattingen uitdragen, maar anderzijds ook met bewegingen die zich juist tegen regimes in dergelijke landen verzetten. Dit internationaal politieke aspect leidt ertoe dat tegenstellingen die buiten ons land hun oorsprong vinden, hier gevolgen hebben. Het religieuze aspect leidt er toe dat er bij sommige aanhangers een voorkeur bestaat voor zelfmoordacties; daarnaast bevordert het een (zeer) lange termijn perspectief. Klassieke benaderingen ter afschrikking of repressie zijn daardoor minder effectief. Door het religieuze aspect is er daarnaast een omvangrijke categorie personen die zich kunnen associëren met het gedachtegoed.

Dit vormt een kwalitatieve wijziging in het dreigingsbeeld. Voorheen ging het voornamelijk om ontwikkelingen op nationaal niveau en om nationaal georiënteerde personen en groepen zoals bijvoorbeeld RaRa. Acties van organisaties als ETA, IRA, RAF e.d. raakten Nederland slechts incidenteel, en er bleek ook nauwelijks sprake te zijn van samenwerking tussen nationaal opererende groepen. Thans zijn echter tevens relevant de radicalisering en de

bedreigingen die van buiten Nederland komen en die berusten op onafhankelijk van territoriale rechtsgebieden voorkomende religieuze of politieke ideologie. Dergelijk radicalisme raakt Nederland, niet omdat het om Nederland gaat, maar omdat Nederland in het relevante actiegebied ligt. Nederland is onderdeel van het rijke Christelijke Westen, Europa en de NAVO, in Nederland worden dieren geëxploiteerd en worden genetisch gemanipuleerde gewassen geteeld, in Nederland zijn er mensen met dezelfde politieke sentimenten als in andere landen. Kortom, radicaal activisme kan op Nederland zijn gericht vanwege iets specifiek Nederlands, vanwege de toevallige aanwezigheid van de activisten in Nederland, maar ook omdat Nederland internationaal als symbool van iets geldt dat bestreden moet worden, waarvan de zwakte moet worden getoond of waarvan de effectvolle bestrijding de eigen sterkte van de aanvaller toont en zodoende het zelfbewustzijn vergroot.

Voor het dierenrechtenactivisme en het rechtsextremisme gelden deze kenmerken niet of in mindere mate. De (neven- en tussen-)doelen zijn minder verstrekkend en, hoewel er ook sprake is van internationale verbondenheid, er is geen directe steun van staten. Dat maakt het echter niet minder belangrijk ook deze vormen van radicalisme te bestrijden; de noodzaak daartoe ligt in het feit dat ze aanleiding zijn tot het gebruik van geweld.

6.2 De radicalen, hun directe omgeving en hun voedingsbodem

De elementen bestrijden, tegenhouden en verstoren richten zich, als gezegd, vooral op de radicalen en diegenen uit hun directe omgeving die hen (morele) steun verlenen. Moeilijk daarvan te onderscheiden, althans in algemene zin, zijn degenen die potentieel te rekruteren zijn of die op eigen kracht radicaliseren (zelfontbranders).

De harde kern van de **radicale Islam** is, zo blijkt uit de beschikbare informatie, relatief klein (niet meer dan enkele honderden). Zij zijn bedreigend omdat ze in staat geacht worden activiteiten te ontplooiën die de samenleving kunnen ontwrichten. Het gaat daarbij niet alleen om het plegen van geweld, het dreigen daarmee of het oproepen daartoe maar ook het radicaliseren van anderen. Om hen heen – onder andere via familierelaties of etnisch of religieus verband – is er steeds een aantal mensen dat hen actief of passief steunt, door de radicale opvattingen te delen zonder zelf actief te zijn of door faciliteiten te verlenen. De omvang van deze groep sympathisanten wordt geschat op enkele duizenden. Er zijn aanwijzingen dat deze groep of althans zij die, doordat ze sommige opvattingen delen, gevoelig zijn voor de meer radicale opvattingen, op dit moment in omvang groeit. Dit zou ook gevolg zijn van het feit dat een groeiend aantal Nederlanders van Turkse en Marokkaanse

oorsprong de reacties in de politiek en in de samenleving ervaart als een gericht tegen de Islam in het algemeen. Bepaalde groepen hebben, naar de ervaring leert, een verhoogd risico om te worden geradicaliseerd of gerekruteerd (bij voorbeeld jongeren, gedetineerden, werklozen).

Het aantal sterk geradicaliseerde **dierenrechtenactivisten** (harde kern) kan worden geschat op enkele tientallen, maar het aantal mensen dat hun acties goedkeurt of daar begrip voor heeft (sympathisanten) is beduidend groter. En de doelstellingen van de dierenrechtenbeweging worden in meerdere of mindere mate gedeeld door enkele miljoenen mensen, die overigens wel het gebruik van geweld afkeuren (gevoeligen). Er kan echter niet een duidelijk afgebakende categorie personen worden aangewezen die het risico lopen om zelf zodanig geradicaliseerd te worden dat ze tot de harde kern gaan behoren.

De omvang van **rechts-radicale groepen** is betrekkelijk beperkt. Het aantal (min of meer georganiseerde) neonazi's bedraagt naar schatting nog geen honderd. De omvang van ongeorganiseerd radicaal rechts is niet goed te schatten, maar lijkt ook beperkt.

Een verontrustend verschijnsel is dat er naast de bekende groepen en netwerken ook hier sprake lijkt te zijn van zich onafhankelijk daarvan vormende los-vaste groepen van vooral jongeren. Het bestaan daarvan is zeer manifest geworden in de periode sinds november 2004; uitingsvormen waren zowel de brandstichtingen in moskeeu en islamitische scholen als bedreiging van in Nederland wonende buitenlanders. De categorie jongeren waaruit deze groepen en netwerken zich vormen, komt vrijwel overeen met de "gabbers" en heeft een omvang van vele duizenden. In de meeste analyses wordt betwijfeld of hier sprake is van het volledig overnemen van rechts-radicaal gedachtegoed; naar schatting is dat bij niet meer dan vijf procent het geval. Jongeren die zich bedienen van de symbolen, leuzen en redeneringen van het rechts-radicalisme doen dat in veel gevallen niet omdat ze het gehele gedachtegoed hebben overgenomen, maar omdat ze zichzelf in een enkel onderwerp herkennen – dan wel in dat onderwerp een mogelijkheid herkennen om sterk provocerend op te treden, zonder er verder inhoudelijk veel affiniteit mee te hebben. Dit laatste lijkt zich trouwens ook wel voor te doen bij jongeren die elementen van het radicaal islamitisch gedachtegoed verspreiden. Dat laat onverlet dat hun uitingen, doordat ze plaats vinden in een context van radicalisme, makkelijk gezien kunnen worden als een indicatie dat er iets ernstigs aan de hand is. Dat op zichzelf kan reden zijn ertegen op te treden. Daarnaast vormen ze een sociaal-maatschappelijk probleem omdat veel spanningen tussen allochtone en autochtone jongeren zich rond hen manifesteren. In termen van radicalisme zijn ze een probleem doordat hun uitingen niet, zoals bij vroegere vormen van jeugdcultuur, in belangrijke mate door de ouders worden

afgekeurd – integendeel, deze categorie lijkt nogal eens de theorie van de ouders in praktijk te brengen.

Hoewel het om drie uiteenlopende groepen gaat, zijn er ook overeenkomsten in het radicaliseringsproces (zie par. 3.2) en in de organisatie van en communicatie binnen de radicale groepen. De radicalisering vindt zowel plaats via gerichte werving, als in min of meer autonome processen. Vooral jongeren blijken gevoelig, zeker voor de autonome processen waarin ze elkaar versterken in hun opvattingen en als het ware uitdagen om zich steeds radicaler te uiten. Moderne communicatiemiddelen als internet en mobiele telefoons spelen daarin een rol, maar ook klassieker als geschriften, muziek (teksten) en televisie. Een betrekkelijk nieuw element lijkt te zijn de snelheid en verbreidheid van het “knip-en-plak-radicalisme”, waarbij selectief informatie en ideologie bij elkaar wordt gehaald en verwerkt tot eigen opvattingen, die vervolgens weer worden uitgedragen.

Deze ontwikkeling is ook terug te vinden in de organisatie van en de communicatie binnen radicale groepen. Internet en mobiele telefoons spelen hier een belangrijke rol, evenals het autonoom opereren en het knippen en plakken. Dit past bij de vaak aangetroffen losse structuur van groepen: het gaat eerder om netwerken dan om hiërarchische organisaties, en deels zelfs om virtuele netwerken van individuen die elkaar niet persoonlijk kennen maar slechts via chatrooms etc. op internet.

Voor alle drie de vormen van radicalisme zijn er ook wat meer gestructureerde organisaties (partijen) die het gedachtegoed uitdragen, maar het is niet zo dat degenen die (delen van) dat gedachtegoed overnemen zich ook tot die organisaties rekenen. De invloed ervan kan echter betrekkelijk groot zijn: zij zorgen voor de voortdurende aanwezigheid van materiaal op internet, in de media etc. Van belang is hier ook dat die verspreiding, zeker via internet en televisie, niet aan landsgrenzen gebonden is.

6.3 De communicatiekanalen

Tegenhouden en verstoren geschiedt deels via aanpak van de communicatiekanalen waarvan radicalen zich bedienen.

Aan de orde is al geweest dat voor alle drie de hier besproken vormen van radicalisme communicatiemiddelen een belangrijke rol spelen, zowel in de communicatie binnen de groep radicalen als met hun omgeving en met degenen op wie zij zich richten. Dit geldt in het bijzonder voor het internet en mobiele telefonie. Kenmerkend voor deze middelen is dat ze de gebruiker nauwelijks beperkingen opleggen – en zeker geen inhoudelijke – , een groot bereik hebben en vrijwel geen toezicht kennen. Overigens gelden deze

voordelen ook, althans ten dele, voor netwerken van mensen – zelfs als de communicatie geheel in direct mondeling contact plaatsvindt. Het grootste verschil is dan de snelheid, maar voor vormen van radicalisme met een lange termijn doel maakt dat weinig uit.

Een bijzonder aspect van het islamitisch radicalisme (feitelijk: van elk religieus radicalisme) is dat de verspreiding van het gedachtegoed deels verloopt via – soms eeuwenoude – geschriften van religieuze aard. Het problematische hierbij is, dat daarin uitingen van radicalisme kunnen voorkomen die wanneer ze als historisch materiaal beschouwd worden hooguit curieus of abject gevonden kunnen worden, maar die een heel andere maatschappelijke werking krijgen als ze worden voorgesteld als relevant – zelfs een leidraad – voor het leven hier en nu. Hier geldt dus dat het vooral deze toevoeging van degene die als communicatiekanaal functioneert tussen de oorspronkelijke tekst en het hedendaagse publiek is, waarop de bestrijding zich dient te richten.

6.4 De geraakten en de bedreigden

De benaderingen beschermen, isoleren en binden richten zich vooral op degenen die geraakt of bedreigd worden door radicalisme.

Elk van de drie als momenteel kwaadaardig gekenschetste vormen van radicalisme vormt zelf een bedreiging voor bepaalde personen of groepen personen, maar schept tegelijk het risico dat personen die met hen worden geassocieerd, slachtoffer (dreigen te) worden van tegen die radicalen gerichte acties. Geraakt door radicalisme worden ook degenen die er uiteindelijk door gerekruteerd worden of die via een autonoom proces radicaliseren. Zij zijn, als gezegd, moeilijk in algemene zin te onderscheiden van wat hiervoor als de omgeving van de radicalen is aangeduid, maar ze kunnen ook te vinden zijn onder degenen die ten onrechte met hen geassocieerd worden.

Dierenrechtenactivisme is doorgaans gericht tegen objecten (pelsdierfokkerijen, onderzoeksinstellingen etc.) maar eigenaren en personeel van dergelijke objecten en onder omstandigheden hun familie lopen een verhoogd risico. Directie en medewerkers van het Biomedical Primate Research Centre te Rijswijk behoren duidelijk tot de categorie met een hoog risico: hier vinden met enige regelmaat demonstraties plaats waarbij ook geweld wordt gebruikt tegen de bezittingen van degenen die er werkzaam zijn. Personen die mogelijk ten onrechte met de activisten worden geassocieerd zijn mensen die zich op vreedzame en democratische wijze inzetten voor dierenwelzijn.

Uit de kring van het **islamitisch radicalisme** worden personen die zich kritisch uitlaten over de islam (zeker wanneer zij zelf moslim zijn of waren) potentieel

bedreigd. Ook joden lopen een verhoogd risico vanwege het antisemitisch en anti-Israëliësch karakter van veel islamitisch radicalisme. In zekere zin lopen moslims in het algemeen echter een meer dan gemiddeld risico: niet alleen worden in een aantal radicale islamitische opvattingen moslims die zelf niet radicaal zijn als afvalligen beschouwd en zijn zij daarom doelwit van geweld, maar ook waar het gaat om de doelstelling om gelovigen te onderwerpen aan specifieke interpretaties van de islam zijn zij degenen die ten minste onder zware groepsdruk lijden. Op terreinen waar religieuze en culturele opvattingen met elkaar verweven zijn, nemen vrouwen en meisjes in dat opzicht een bijzondere positie in. Zij lopen een verhoogd risico slachtoffer te worden van geweld en onderdrukking. In dit laatste geval kan er ook sprake zijn van groepsdruk die weliswaar niet direct van de radicalen uitgaat, maar die door de radicale boodschap wordt versterkt. Duidelijk is dat alle moslims het risico lopen geassocieerd te worden met islamitisch radicalisme. Tot op zekere hoogte geldt zelfs voor etnische minderheden in algemene zin dat zij het risico lopen als gevolg van stereotypering geassocieerd te worden met religieus of etnisch geïnspireerd radicalisme.

Verweven met het islamitisch radicalisme is op dit moment ook terrorisme. Duidelijk zal zijn dat de potentiële slachtoffers van een terroristische aanslag niet op voorhand te bepalen zijn. Het gaat daarbij ook niet alleen om personen. In het afgelopen jaar is gebleken dat potentieel ook bepaalde gebouwen of kruispunten van personenverkeer (vliegvelden, stations) potentieel doelwit kunnen zijn van een aanslag. Hoewel de daders van terroristische aanslagen doorgaans uit radicale motieven handelen, is het aanknopingspunt voor de bestrijding daarvan primair gelegen in de dreiging van die aanslagen. Dit vormt onderdeel van het terrorismebeleid en blijft in het kader van deze nota buiten beschouwing.

Van **rechts-radical**e zijde zijn in het verleden enkele bedreigingen geuit aan het adres van een aantal politici. Omvangrijker is de categorie met een verhoogd risico te worden bedreigd: daartoe behoren in elk geval personen die (zichtbaar) deel uitmaken van etnische minderheden. Tot degenen die mogelijk ten onrechte met rechts-radicalisme geassocieerd worden, behoort in elk geval het grootste deel van degenen die zich bevinden in de 'gabbercultuur'.

