



## UvA-DARE (Digital Academic Repository)

### Waarom de overheid het democratisch ethos dient te bevorderen

Zoethout, C.M.

**Publication date**

2008

**Document Version**

Final published version

**Published in**

Onderwijs en onderwijsrecht in een pluriforme samenleving

**License**

Other

[Link to publication](#)

**Citation for published version (APA):**

Zoethout, C. M. (2008). *Waarom de overheid het democratisch ethos dient te bevorderen*. In R. de Lange, & L. J. J. Rogier (Eds.), *Onderwijs en onderwijsrecht in een pluriforme samenleving: Opstellen aangeboden aan prof. mr. dr. D. Mentink* (pp. 133-142). Boom Juridische uitgevers.

**General rights**

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

**Disclaimer/Complaints regulations**

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

**Onderwijs en onderwijsrecht  
in een pluriforme samenleving**

*Opstellen aangeboden aan prof. mr. dr. D. Mentink*

Onder redactie van

R. de Lange

en

L.J.J. Rogier

Boom Juridische uitgevers  
Den Haag  
2008

# Waarom de overheid het democratisch ethos dient te bevorderen

C.M. Zoethout

## 1. Inleiding

Op 15 september 2006 opende het dagblad *Trouw* met de kop 'Grondwet wellicht extra stutten'. Aanleiding was de ophef die was ontstaan over een uitspraak van de toenmalige minister van Justitie Donner, die in een interview had opgemerkt dat je 'de invoering van de sharia in Nederland niet kunt en mag tegenhouden als tweederde van de bevolking er voor is.' Een louter theoretische uitspraak,<sup>1</sup> zoals hij later stelde, maar één die hij al snel betreurde. Het Kamerdebat dat naar aanleiding van zijn uitspraak werd gehouden, resulteerde onder meer in een motie, die door de Kamer in meerderheid werd aanvaard. In deze motie wordt de regering opgeroepen een grondige analyse te doen maken of onze democratische rechtsorde afdoende is beschermd tegen groeperingen die de democratische rechtsorde willen gebruiken om diezelfde rechtsorde omver te werpen.<sup>2</sup> Kennelijk heeft de regering de opdracht niet erg voortvarend ter hand genomen, want in de zomer van 2007 werd opnieuw een motie aangenomen, waarin de regering nog eens werd herinnerd aan haar opdracht.<sup>3</sup>

Toch gaat het hierbij om een zeer belangwekkend onderwerp. Is de democratische rechtsorde voldoende beschermd tegen groeperingen die erop uit zijn deze langs democratische weg omver te werpen? Het onderwerp raakt aan

---

<sup>1</sup> Naar aanleiding van de vragen van het lid Wilders aan de minister van Justitie over zijn uitspraak over de invoering van de sharia in Nederland ([http://www.trouw.nl/laatstenieuws/laatstenieuws/article479172.ece/Donner\\_ontvang\\_islam\\_met\\_open\\_armen](http://www.trouw.nl/laatstenieuws/laatstenieuws/article479172.ece/Donner_ontvang_islam_met_open_armen)). In antwoord op deze vragen stelt Donner het volgende: 'Ik wil er geen enkel misverstand over laten bestaan dat ik een eventuele invoering van de sharia volstrekt verwerpelijk acht en in strijd met alle fundamentele waarden en normen die wij in Nederland kennen. Het behoeft geen betoog dat ik als Minister van Justitie een invoering van een dergelijk stelsel, dat geheel zou indruisen tegen onze rechtsorde, te allen tijde zal bestrijden. Daarbij wijs ik erop dat het in het kader van zijn verantwoordelijkheid voor het handhaven van de rechtsorde juist de opdracht van de Minister van Justitie is om binnen de grenzen van het constitutionele bestel terrorisme en radicalisering tegen te gaan. Ik wil tevens duidelijk maken dat mijn uitspraken in dit kader een louter theoretische gedachteoefening betroffen. Ik betreur het in hoge mate indien daarover enig misverstand zijn ontstaan.' Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 2152, Aanhangsel van de Handelingen, p. 4577.

<sup>2</sup> Motie-Van Miltenburg over een analyse van groeperingen die de democratische rechtsorde omver willen werpen, TK 14 september 2006, 30697, nr. 3, door een Kamermeerderheid aangenomen, Handelingen 2005-2006, nr. 107, Tweede Kamer, p. 6546-6547. De motie-Van Schijndel c.s. (30697, nr. 4, in hetzelfde debat eveneens aangenomen) over het actiever gebruikmaken van bevoegdheden neergelegd in artikel 2:20 van het Burgerlijk Wetboek, werd eveneens aangenomen. Deze bepalingen maken het voor de rechter mogelijk om – op verzoek van het Openbaar Ministerie – een rechtspersoon waarvan de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde te ontbinden en verboden te verklaren.

<sup>3</sup> Motie van het lid Teeven, 18 juni 2007, TK 2006-2007, 30 449, nr. 4.

de kern van het democratisch ideaal: mag de democratie zich wel beschermen tegen anti-democratische groeperingen of staat dat haaks op de uitgangspunten van de democratie?

In dit *liber amicorum* over overheid, godsdienst en onderwijs, wil ik een pleidooi houden voor het bevorderen door de overheid van het democratisch ethos. Aan de hand van een inmiddels klassiek geworden beschouwing van Karl Loewenstein over de 'streitbare Democratie' wil ik laten zien hoezeer het van belang is dat de democratie ook wordt ondersteund door de bevolking zelf.<sup>4</sup> Weliswaar stond de Weimarrepubliek in de jaren dertig van de vorige eeuw voor een heel andere confrontatie dan Westerse staten en in het bijzonder de Nederlandse democratische rechtsorde nu, maar er is alle aanleiding juist nu het vraagstuk wat te doen met bedreigingen van democratische rechtsorde, centraal te stellen. Democratie is geen gegeven, maar heeft onderhoud; een democratisch bestel kan alleen blijven bestaan als dit ook gedragen wordt door burgers. Niet alleen in tijden van spanning, maar ook in tijden van relatieve rust. Of zoals András Sajó in een bundel getiteld *Militant Democracy*, onlangs opmerkte: 'it is better to prepare oneself for hardship when there is time for reason-guided reflection than to wait until the pressures of hardship dictate hasty decisions.'<sup>5</sup>

## 2. Sharia en democratie

De tekst van de motie-Van Miltenburg is belangwekkend genoeg om hier in zijn geheel op te nemen. In de motie wordt gesteld:

'De Kamer (...) overwegende, dat de invoering van de sharia het einde van de democratische rechtsorde zou betekenen; van oordeel, dat de resultante van ons democratisch besluitvormingsproces nooit het einde van de democratische rechtsorde mag betekenen; verzoekt de regering een grondige analyse te doen maken of onze democratische rechtsorde afdoende is beschermd tegen groeperingen die de democratische rechtsorde willen gebruiken om diezelfde rechtsorde omver te werpen (...).'

Tenminste twee aspecten zijn opmerkelijk in deze motie. In de eerste plaats de stelling dat 'de invoering van de sharia het einde van de democratische rechtsorde zou betekenen'. Zoals gezegd, is de motie in meerderheid door de Kamer gesteund. Toch is deze bewering niet zonder meer evident, althans deze

<sup>4</sup> Ten tijde van de Koude Oorlog stond het onderwerp van de 'streitbare Democratie' opnieuw in de belangstelling uit vrees dat de communistische partijen de 'bourgeois democratie' zouden ondermijnen door gebruik te maken van democratische mechanismen. Met het débâcle van het communisme en de ineenstorting van het Sovjetrijk leek de noodzaak tot het nemen van maatregelen verminderd, maar sinds de aanvallen op het WTC in New York staat het onderwerp van de weerbare democratie opnieuw op de agenda.

<sup>5</sup> Sajó, András, *Militant Democracy and Transition towards Democracy*, in: András Sajó, *Militant Democracy*, eleven international publishing, Utrecht 2004, p. 230.

behoeft zeker nadere toelichting. In een arrest van het Europees Hof van de rechten van de mens over de Refah Partisi of Welzijnspartij (een godsdienstig geïnspireerde en conservatieve partij), heeft het Hof zich over dit vraagstuk uitgesproken. Aan de orde was het volgende. De Turkse constitutie kent de mogelijkheid een partij te verbieden wanneer deze handelt in strijd met een van de uitgangspunten van de Turkse rechtsorde, zoals genoemd in artikel 2 van de Constitutie. Hierin wordt de Turkse staat onder meer wordt omschreven als 'a democratic, secular and social state, governed by the rule of law'. Partijen die deze beginselen schenden, kunnen verboden worden verklaard door het Turkse Constitutionele Hof. Zo ook de Welzijnspartij, omdat de leden ervan de sharia willen invoeren.<sup>6</sup> De partij procedeert uiteindelijk tot aan het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, die zich in negatieve zin uitspreekt over de verenigbaarheid van de sharia met de democratie<sup>7</sup>:

123. The Court concurs in the Chamber's view that sharia is incompatible with the fundamental principles of democracy, as set forth in the Convention:

'72. Like the Constitutional Court (van Turkije, CMZ), the Court considers that sharia, which faithfully reflects the dogmas and divine rules laid down by religion, is stable and invariable. Principles such as pluralism in the political sphere or the constant evolution of public freedoms have no place in it. The Court notes that, when read together, the offending statements, which contain explicit references to the introduction of sharia, are difficult to reconcile with the fundamental principles of democracy, as conceived in the Convention taken as a whole. It is difficult to declare one's respect for democracy and human rights while at the same time supporting a regime based on sharia, which clearly diverges from Convention values, particularly with regard to its criminal law and criminal procedure, its rules on the legal status of women and the way it intervenes in all spheres of private and public life in accordance with religious precepts ... In the Court's view, a political party whose actions seem to be aimed at introducing sharia in a State party to the Convention can hardly be regarded as an association complying with the democratic ideal that underlies the whole of the Convention.'<sup>8</sup>

De uitspraak van het Hof geeft aan dat de sharia om meerdere redenen onverenigbaar is met 'the fundamental principles of democracy.' In de eerste plaats gaat het bij de sharia om een wezenlijk andere categorie van recht – het is niet door mensen gemaakt recht, maar onveranderbaar, religieus recht. In de tweede plaats benadrukt het Hof dat beginselen als pluralisme en de

<sup>6</sup> Vgl. hierover: Nieuwenhuis, A.J., Partijverbod en supraconstitutionalisme in rechtsvergelijkend perspectief: een drieluik en Zoethout, Carla M., Het verbieden van dissidente politieke partijen, in: N.F. van Manen (red.), *De multiculturele samenleving en het recht*, Ars Aequi Libri, Nijmegen 2002, p. 277-289.

<sup>7</sup> De Refah-partij is tegen de oorspronkelijke uitspraak van het Hof in beroep gegaan bij de Grote Kamer. Het citaat is afkomstig uit het arrest van de Grote Kamer, die in dit opzicht de eerdere uitspraak van het Hof volledig overneemt.

<sup>8</sup> Refah-party v Turkey, EHRM 31 juli 2001 (41340/98). De Welzijnspartij heeft deze zaak vervolgens nog een voorgelegd aan de Grote Kamer van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, die deze passage letterlijk overneemt en tot dezelfde einduitspraak komt. Grand Chamber Case of Refah Partisi (The Welfare Party) and others v Turkey (Applications nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98).

voortdurende evolutie van publieke vrijheden binnen de sharia niet worden erkend. Bovendien wijkt de sharia af van de Conventie waar het gaat om het strafrecht en strafprocesrecht. Ten vierde geldt ditzelfde voor zover het gaat om de juridische status van vrouwen en tot slot staat de manier waarop de sharia het gehele publieke en private leven doortrekt op basis van religieuze voorschriften haaks op de uitgangspunten van de Conventie.

Er is nog een tweede aspect aan de motie-Van Miltenburg dat nadere uitwerking verdient – de stelling dat ‘de resultante van ons democratisch besluitvormingsproces nooit het einde van de democratische rechtsorde mag betekenen’. Democratie bevat in wezen een paradox. Democratie vooronderstelt de erkenning van pluriformiteit, van meerdere partijen, van dissidente opvattingen. Maar betekent dat ook dat de democratie geen verweer heeft tegen groeperingen die erop uit zijn het systeem omver te werpen? Zelden zal deze consequentie cynischer verwoord zijn dan door Joseph Goebbels:

‘Das wird immer einer der besten Witze der Demokratie bleiben, dass sie ihren Todfeinden die Mittel selber stellte, durch die sie vernichtet wurde.’<sup>9</sup>

### 3. De democratie en anti-democratische partijen

Mag de democratie zich verweren tegen groeperingen die erop uit zijn de democratische rechtsorde omver te werpen? Die vraag was het onderwerp van de intrede van G. van den Bergh aan de Universiteit van Amsterdam in 1936 – een tijd waarin dit vraagstuk allesbehalve academisch was.<sup>10</sup> In grote delen van Europa waren fascistische bewegingen actief. In Nederland boekte de NSB in 1935 een aanzienlijk succes bij de provinciale Statenverkiezingen en de Eerste Kamer.<sup>11</sup>

In zijn oratie stelt Van den Bergh de vraag aan de orde welke houding wij moeten aannemen ten aanzien van niet-democratische partijen. Hij benadrukt daarbij dat het hem niet gaat om partijen die de bestaande rechtsorde met onwettige middelen willen bestrijden. Tegen een revolutie is natuurlijk geen democratisch kruid gewassen. Maar het grote, principiële probleem wordt juist gevormd door partijen die uitsluitend met wettige middelen (dus langs democratische weg) een einde willen maken aan de democratie. Brengt nu het

<sup>9</sup> Aangehaald bij Sajó, *Militant Democracy and Transition Towards Democracy*, p. 214.

<sup>10</sup> Van den Bergh, G., *De democratische staat en de niet-democratische partijen* in: *Verzamelde staatsrechtelijke opstellen* van G. van den Bergh, tweede druk, eerste bundel, Alphen aan den Rijn 1955, p. 1.

<sup>11</sup> Loewenstein, Karl, ‘Militant Democracy and Fundamental Rights’, in: *The American Political Science Review*, Vol. 31, No. 3 (June 1937), p. 417-432 and No. 4 (August 1937), p. 638-658, opgenomen in András Sajó, ed., *Militant Democracy*, eleven international publishing, Utrecht 2004, p. 234. Wel is het zo dat al in 1937 het volgens Loewenstein een stuk minder voorspoedig ging met de NSB.

wezen van de democratie met zich dat ook aan voorstanders van de dictatoriale staat een kans moet worden gegeven?

Dat niet, stelt Van den Bergh. Eén van de sterkste kanten van de democratie is haar vermogen tot zelfcorrectie. Iedere democratie is zich ervan bewust dat de democratie vaak tot verkeerde beslissingen leidt. Maar – meer dan enig ander stelsel – biedt juist de democratie vele waarborgen dat die beslissingen, zodra hun onjuistheid is gebleken, zullen worden herzien. In laatste instantie vallen de kringen van de belanghebbenden en van de beslissenden samen. Anders gezegd: het volk neemt zelf zijn beslissingen en voelt de consequenties daarvan aan den lijve.

In beginsel is iedere democratische beslissing herroepelijk, zij het dat de gevolgen uiteraard niet altijd ongedaan kunnen worden gemaakt. Maar op die regel bestaat één uitzondering: er is namelijk één beslissing die per definitie niet ongedaan kan worden gemaakt. En dat is de beslissing die de democratie zelf opheft. Het wettige besluit om een einde te maken aan de democratie is in technische zin een democratisch besluit maar het is het enige besluit dat niet vatbaar is voor de zelfcorrectie van de democratie.<sup>12</sup>

### 4. Karl Loewenstein en de ondergang van de Weimarrepubliek

Een jaar na de oratie van Van den Bergh publiceerde de Duitse emigré en wetenschapper Karl Loewenstein twee artikelen over ‘militant democracy’ (of ‘streitbare Democratie’) in *The American Political Science Review*.<sup>13</sup> Loewenstein wilde in deze artikelen laten zien dat de Weimarrepubliek, maar ook andere democratieën in de periode na de Eerste Wereldoorlog, ten onder gingen doordat ofwel de middelen om zich tegen anti-democratische bewegingen te weren ontbraken, ofwel omdat deze middelen niet goed werden benut. De toon van Loewenstein’s artikelen weerspiegelt het pessimisme van de jaren ’30 van de vorige eeuw. Democratie leek gedoemd te zijn en het fascisme was overal in opkomst.<sup>14</sup>

Loewenstein begint zijn artikel met de stelling dat het fascisme niet langer een geïsoleerd incident in de geschiedenis van een paar landen is. Het heeft zich ontwikkeld tot een universele beweging die in zijn schijnbaar onstuitbare opmars vergelijkbaar is met de opkomst van het liberalisme in Europa tegenover

<sup>12</sup> Van den Bergh vervolgt hier: Men kan deze gedachte ook uitdrukken in de veel eenvoudiger vorm, die een Engelse kiezer haar gaf, toen hij Sir Oswald Mosley, de leider der Engelse fascistenvoeg: ‘How can I get rid of you, if you don’t please me?’ G. van den Bergh, in: ‘De democratische staat en de niet-democratische partijen’, oratie UvA 1936, p. 6, opgenomen in: *Verzamelde staatsrechtelijke opstellen* van G. van den Bergh, tweede druk, eerste bundel, Alphen aan den Rijn 1955.

<sup>13</sup> Karl Loewenstein, *Militant Democracy and Fundamental Rights*, *The American Political Science Review*, Vol. 31, No. 3 (June 1937), p. 417-432 and No. 4 (August 1937), p. 638-658.

<sup>14</sup> Avineri, Schlomo, Introduction, in: Sajó, *Militant Democracy*, p. 1-14.

het absolutisme na de Franse Revolutie. Eén-partij dictaturen zijn er al in Italië, Duitsland, Turkije en mogelijk ook Spanje. Verder zijn er in Europa verschillende landen die je zou kunnen classificeren als autoritaire staten. Kenmerkend voor deze dictatoriale en autoritaire staten is – wat Loewenstein noemt – ‘a super-session of constitutional government by emotional government.’ Een constitutioneel regeringssysteem staat voor de erkenning van de rechtsstaat, waarmee rationaliteit en berekenbaarheid van het overheidshandelen wordt gegarandeerd en een duidelijk afgebakend domein bestaat voor het privaatrecht en de rechten van de mens. Een dictatuur daarentegen, betekent het vervangen van de rechtsstaat door gelegaliseerd opportunisme, vermomd als ‘raison d’état’. Maar de echte kracht van de dictatuur ligt in het ‘emotionalisme’, gevoed door permanente psychische dwang, intimidatie en terreur.

Er is op dit moment sprake van een internationale beweging van fascisme, waarschuwt Loewenstein, en ook in democratische landen lijken de fascistische steeds meer voet aan de grond te krijgen. De programmatische en ideologische ingrediënten van de beweging zijn verrassend uniform: haat tegen het communisme (en marxisme en socialisme); anti-semitisme (met uitzondering van Italië), vijandigheid jegens vrijmetselaars, corporatisme en nationalisme. Rekruten worden doorgaans verworven uit de teleurgestelde middenklasse, uit sommige sectoren van de intelligentsia, jongeren, gepensioneerde militairen en ontevreden politici.<sup>15</sup>

Loewenstein benadrukt dat het fascisme niet als een ideologie moet worden gezien – het is hooguit een ‘politieke techniek’. ‘Fascism is not a philosophy – not even a constructive program – but the most effective political technique in modern history’. Het enige doel van het fascisme is de macht te verwerven: ‘Fascism simply wants to rule.’<sup>16</sup> Het fascisme richt zich daarom op de tekortkomingen van de democratie. Leiderschap, orde en discipline worden tegenover de corruptie van het parlementaire systeem, chaos en representatie geplaatst. Het algehele ongenoegen in de samenleving wordt gericht op duidelijke doelen (Joden, vrijmetselaars, bankiers). Een enorme propagandamachine wordt hiertegen opgezet waarbij een techniek van onophoudelijke herhaling, overdreven statements en over-simplificaties wordt toegepast. Verschillende secties van de samenleving worden tegen elkaar opgezet. Daar komt nog eens bij dat de beweging zich organiseert in de vorm van een semi-militair corps – de partijmilitia. Onder het mom van zelfverdediging is de oorspronkelijke kern van de persoonlijke bodyguards van de leiders en de ordebewakers tijdens vergaderingen uitgegroeid tot bijna een privéleger met de volledige outfit van militaire parafernalia, zoals militaire hiërarchie, uniformen en andere symbolen, en waar mogelijk wapens. Uiteindelijk ontwikkelt dit privéleger zich tot een potentiële concurrent van de reguliere gewapende krachten.

<sup>15</sup> Loewenstein, p. 235.

<sup>16</sup> Loewenstein, p. 236.

Tegelijkertijd is het zo dat de techniek van het fascisme juist floreert bij de uitzonderlijke condities die democratische instituties bieden:

‘Until very recently, democratic fundamentalism and legalistic blindness were unwilling to realize that the mechanism of democracy is the Trojan horse by which the enemy enters the city.’<sup>17</sup>

Maar anders dan vaak wordt gedacht waren noch de Weimarrepubliek noch andere Europese landen weerloos tegenover de opkomst van het fascisme. De voorbeelden die Loewenstein aanhaalt van anti-fascistische wetgeving in Europa variëren van verzwaring van de gewone strafwetgeving; het verbieden van subversieve bewegingen; het verbod van het vormen van paramilitaire legers en het dragen van politieke symbolen; het verbod tot het vormen van privé-milities en de mogelijkheid bepaalde politieke en burgerrechten te beperken.

Het grote probleem van de Weimar-democratie was echter dat deze democratie zelf door weinigen werd gesteund. Democratie had voor veel Duitsers het stigma van het vernederende vredesakkoord van Versailles, dus hoe kon wetgeving ter bescherming van de democratische instituties dan ooit worden gehandhaafd? Zo bestond er gedurende korte tijd bij wijze van noodwetgeving een verbod op het dragen van politieke uniformen in het openbaar, maar het was onmogelijk deze wet te handhaven. De democratie was al lang voordat Hitler ‘rechtmatig’ tot Rijkskanselier werd benoemd door het Nationaal Socialisme overwonnen, schrijft Loewenstein:

‘Democracy stands for fundamental rights, for fair play for all opinions, for free speech, assembly, press. How could it address itself to curtailing these without destroying the very basis of its existence and justification?’<sup>18</sup>

## 5. Naar een (versterking van het) democratisch ethos?

Het zal duidelijk zijn dat de Weimarrepubliek maar zeer ten dele een voorbeeld kan vormen voor de situatie in Nederland. De dreiging van radicalisering waarmee wij nu te maken hebben, lijkt een andere dan de jaren dertig, waarin fascistische groeperingen langs democratische weg aan de macht probeerden te komen. Niettemin plaatst de regering (inmiddels opgeschud door de tweede motie over de weerbare democratie) het vraagstuk wel in een breder constitutioneel perspectief. In de brief van de regering, geschreven naar

<sup>17</sup> Loewenstein, p. 237.

<sup>18</sup> Loewenstein, p. 243. Fascisten hanteerden bovendien de tactiek om politieke bijeenkomsten van tegenstanders te saboteren door verwarring te stichten of door gevechten te beginnen (‘meeting-hall-battles’ of ‘Saalschlacht’). Verschillende landen traden ook hiertegen op door middel van stringente wetgeving. Een interessante inleiding tot de constitutionele en politieke (voor)geschiedenis van Weimar is te vinden in David Dyzenhaus, *Legality and Legitimacy*. Carl Schmitt, Hans Kelsen and Hermann Heller in Weimar, Oxford, New York 1997, hoofdstuk 1 Legality and Legitimacy: Refractions from Weimar, p. 1-37.

aanleiding van de tweede motie, merkt de Minister van Justitie op dat in het kabinetsstandpunt op het WRR-rapport 'Dynamiek in islamitisch activisme' al wordt ingegaan op de weerbaarheid van de democratie, maar: 'Een grondiger analyse strekt zich onvermijdelijk uit tot de werking en bestendigheid van het grondwettelijk bestel.' Om die reden is het kabinet van plan om – mede ter uitvoering van de motie-Van Miltenburg – de taakopdracht voor de in te stellen staatscommissie die zich gaat bezighouden met de Grondwet ook in het perspectief te plaatsen van 'de bestendigheid van de (constitutionele) mechanismen die garant staan voor de handhaving van het constitutioneel democratisch bestel.'<sup>19</sup>

Onduidelijk is wat het kabinet met deze bewoordingen bedoelt. Ligt hierin de suggestie besloten een constitutioneel partijverbod te beproeven? Eigenlijk kennen we al een dergelijk mechanisme, zij het een (civielrechtelijke) mogelijkheid om verenigingen te ontbinden waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde.<sup>20</sup> Het is echter zeer de vraag of de weerbaarheid van de democratische rechtsstaat in constitutionele mechanismen moet worden gezocht, of dat die weerbaarheid zich moet richten op het tegengaan van radicalisme.

In het WRR-rapport *Dynamiek in islamitisch activisme* wordt uitgebreid ingegaan op partijvorming op islamitische grondslag. In Nederland en ook in andere lidstaten van de Europese Unie zijn islamitische bewegingen al geruime tijd actief, aldus het rapport. Er is echter nog slechts op beperkte schaal en pas heel recent sprake van partijvorming op islamitische grondslag of naar moslimregio van herkomst.<sup>21</sup> De Nederlandse AEL streefde naar Belgisch voorbeeld eveneens naar de oprichting van een Moslim Democratische Partij; de bedoeling was dat deze in een aantal grote gemeenten zou deelnemen aan de gemeenteraadsverkiezingen in 2006. Inmiddels is hiervan afgezien. De bedoeling van de AEL is nu om voor haar doelen voor de langere termijn, zoals erkenning van de eigen identiteit van moslims en culturele en economische integratie, belangstelling te vinden bij bestaande partijen.<sup>22</sup>

Voorzover het gaat om de weerbaarheid van de samenleving tegen radicalisering is een recente studie van de AIVD over de opkomst van islamitisch neoradicalisme in Nederland<sup>23</sup> van belang. In dit rapport wordt in het bijzonder

<sup>19</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 449, nr. 6.

<sup>20</sup> Vgl. art. 2: 20 BW.

<sup>21</sup> In vergelijking met Nederland loopt België daarin voorop, met de partij Noor, de Parti de la Citoyenneté et de la Prospérité, de Arabisch Europese Liga (AEL) en de partij Resist, waar aanvankelijk ook de AEL in opging en die vervolgens heeft geresulteerd in de Moslim Democratische Partij (Koning Boudewijnstichting 2004). In België deden sommige partijen al aan verkiezingen mee, zonder dat dit overigens leidde tot zetels in de vertegenwoordigende organen. *Dynamiek in islamitisch activisme*, p. 196.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> *Radical dawa in verandering, De opkomst van islamitisch neoradicalisme in Nederland*, 1 oktober 2007.

ingegaan op de dawa-component van het moslimradicalisme. Met dawa – 'oproep tot de islam' – wordt primair bedoeld op het streven zoveel mogelijk moslims op vreedzame wijze de islam actief te laten belijden. Bij 'radicale dawa' gaat het om islamitische missiebewegingen, moskeeën en/of predikers die een ultra-orthodoxe en radicale boodschap uitdragen. 'De radicale dawa-bewegingen worden als ultra-orthodox omschreven omdat zij zeer rigide zijn in hun religieuze interpretaties en alle vormen van religieuze moderniteit en hedendaagse aanpassingen van hun leer afwijzen. Het radicale van deze bewegingen is gelegen in het feit dat zij de samenleving diep ingrijpend willen hervormen en daarbij de westerse democratische rechtsorde afwijzen, aldus het rapport.<sup>24</sup> Ook roept de radicale dawa op tot anti-democratisch handelen, dit alles zonder het gebruik van geweld te verheerlijken ertoe op te roepen noch het te ondersteunen.'<sup>25</sup>

In het rapport wordt de opkomst van de radicale dawa beschreven, vanaf het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw tot heden. Drie fasen worden onderscheiden, waarbij de derde fase (sinds medio 2005) vooral voor rekening komt van een nieuwe generatie radicale dawa-predikers. De radicale dawa-predikers nemen categorisch stelling tegen het gebruik van geweld in het Westen, aldus het rapport. 'Dit leidt tot een ideologische breuk met de jihadisten. Deze nieuwe predikers zoeken gericht naar doelgroepen die ze door middel van een nieuwe boodschap weten te bereiken.'<sup>26</sup>

Bezien vanuit de mogelijke dreigingen die het kan opwerpen voor de democratische rechtsorde, heeft het neoradicalisme twee 'handelingsrichtingen'. In de eerste streeft men ernaar in de samenleving geïslamiseerde enclaves in te richten waarin de islamitische wetten gelden boven de wetten van de Nederlandse of Europese overheden. De tweede handelingsrichting van het islamitisch neoradicalisme richt zich op:

'het verstoren van de democratische rechtsorde als politiek systeem en als wijze van samenleven. Islamitische neoradicalen betitelen de democratie als een onrechtmatig systeem omdat het gezag van de mens boven dat van God wordt geplaatst. Zij verkiezen een systeem waarin alle politieke handelingen ondergeschikt worden gemaakt aan de suprematie van God en, in het verlengde hiervan, de islamitische wetgeving. Islamitische neoradicalen verwerpen de openheid en pluriformiteit die democratieën kenmerkt.'

Aldus het AIVD-rapport. Belangwekkend is vervolgens ook de volgende constatering:

<sup>24</sup> *Radical dawa in verandering*, p. 11.

<sup>25</sup> Idem, p. 12. In Nederland komt dit islamitisch neoradicalisme vooral tot uiting binnen het salafisme, waarvan in ons land vooral de niet-gewelddadige variant actief is.

<sup>26</sup> 'Radical dawa in verandering', p. 84.

‘Soms roepen ze op tot anti-democratisch handelen. Hierbij schuwen ze provocerende tactieken, gericht polariseren en het creëren van een vijandbeeld jegens de vermeend anti-islamitische buitenwereld niet. Ook dit kan op termijn de cohesie en onderlinge solidariteit in de samenleving ondermijnen.’<sup>27</sup>

Weliswaar wil de overgrote meerderheid van de moslims in Nederland en West-Europa onvoorwaardelijk deel uitmaken van een open en pluriforme samenleving, maar deze wordt geschaad en in belangrijke mate geïntimideerd door de activiteiten van islamitische neoradicalen. ‘Juist vanwege deze intimiderende aanpak durven gematigde moslims onvoldoende stelling te nemen tegen de opvattingen en activiteiten van moslimradicalen.’

Een van de aanbevelingen in het rapport om tegenwicht te bieden aan deze problematiek is te proberen het vertrouwen in de democratische rechtsorde te versterken.<sup>28</sup> ‘Probeer een nieuw publiek vertrouwen op te bouwen in de weerbaarheid en veerkracht van de democratische rechtsstaat en de open samenleving. Stimuleer wat dit betreft positieve toekomstbeelden.’ Deze aanbeveling sluit aan bij bevindingen die ook van regeringszijde zijn uitgedragen (bijvoorbeeld in de *Nota Grondrechten in een pluriforme samenleving*<sup>29</sup> en de kabinetsreactie op het WRR-rapport *Dynamiek in islamitisch activisme*).<sup>30</sup>

Maar het kader waarbinnen deze oproep plaatsvindt – de opkomst van de radicale dawa in Nederland – maakt deze tot meer dan een mooi klinkende frase en maakt het appél aan de overheid het democratisch ethos te bevorderen – of eigenlijk, het democratisch rechtsstatelijk ethos – tot een noodzakelijke opdracht. Dat laatste heeft minister Donner onvoldoende voor ogen gehad. Ons politieke systeem is niet louter een ‘Kopfzahldemocratie’, maar vormt een rechtsstatelijk beteugelde democratie. Die te beschermen en hoog te houden is een wezenlijke opdracht van ons allemaal – en zeker ook van de overheid.

---

<sup>27</sup> Idem, p. 85-86.

<sup>28</sup> Idem, p. 82.

<sup>29</sup> Kamerstukken II, 2003/4, 29 614.

<sup>30</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 800 VI, nr 115. Op pagina 23 schrijft het kabinet: ‘Het kabinetsbeleid is primair gericht op versterking van de innerlijke weerbaarheid van de democratische rechtsstaat door het uitdragen en zo breed mogelijk doen accepteren van de kernwaarden daarvan.’