

*Akademie des Niederländischen Koordinators  
für Terrorismusbekämpfung und Sicherheit*

# **Komplottextremismus und Demokratiedefizite: Entwicklungen und Denkanstöße aus niederländischer Perspektive**

Michael Kowalski



**Forschungsmonitoring**  
Forschungsprojekte im Profil

## Einleitung

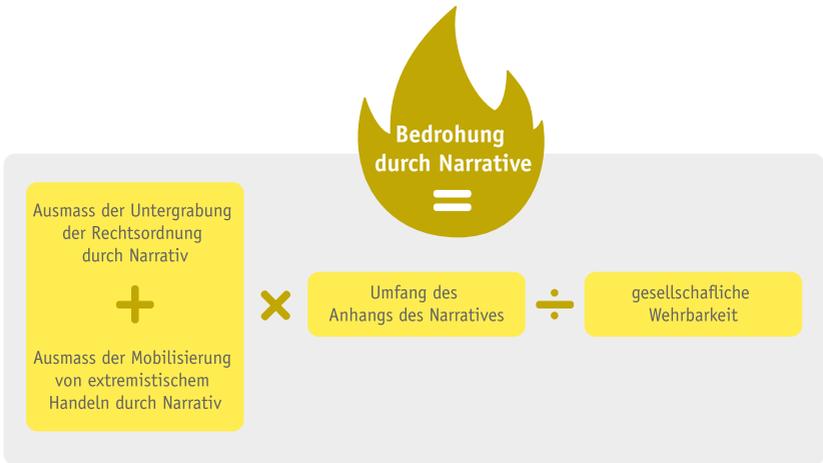
Die Coronapandemie wirkte in der niederländischen Gesellschaft wie ein Kontrastmittel. Ein Kontrastmittel, das viele bis dahin eher unsichtbare gesellschaftliche Spannungen deutlicher ans Tageslicht gebracht hat. Zwei Jahre nach dem Ausbruch der Pandemie haben sich verschiedene Facetten eines Komplottextremismus in der niederländischen Gesellschaft eingestellet (Van Buuren, 2022; Nanninga et al., 2022; NCTV 2022a). Hierbei spielen sehr unterschiedliche Hintergründe eine Rolle. Einerseits spiegeln sich ganz einfach internationale Entwicklungen in einem Land wider, in dem transatlantische Beziehungen eine Rolle spielen (BVD, 2001). Andererseits muss man auch davon ausgehen, dass nationale Demokratiedefizite die Flammen von Komplottextremisten weiter anfachen (De Voogd & Cuperus, 2022; MarketResponse, 2022). Die sehr unterschiedlichen Formen des Komplottextremismus stellen die niederländische Zivilgesellschaft und die niederländischen Behörden vor komplizierte Herausforderungen. Diese muten in vielerlei Hinsicht wie Neuland an, sind es bei genauerem Hinschauen aber nicht (Rapoport, 2022; Tarrow, 1994/2022). In diesem Beitrag wird das Phänomen des Komplottextremismus in den Niederlanden näher ausgeleuchtet. Anschließend werden relevante Hintergründe analysiert und Ansätze vorgestellt, um dem Phänomen Komplottextremismus aus behördlicher Perspektive entgegenzutreten.

## Anti-institutioneller Extremismus als Bedrohung des Rechtsstaates

Zurück zur Coronapandemie als sprichwörtliches, gesellschaftliches Kontrastmittel. Was hat es uns gezeigt? Wie Ende letzten Jahres in der öffentlichen Bedrohungsanalyse meiner Behörde formuliert, entwickelt sich in den Niederlanden eine Gruppe von gegen den Staat gerichteten Extremisten, getrieben von grundlegendem Misstrauen, Wut und Ungerechtigkeitsempfinden gegen den Staat, aber auch gegen andere Institutionen (NCTV, 2022a). Ein sehr anschauliches Beispiel sind viele Sendewagen des öffentlichen Rundfunks und Fernsehens in den Niederlanden. Aus Angst vor Unruhe und Ausschreitungen und vor dem Hintergrund schlechter Erfahrungen führen sie nicht mehr die Embleme und Namen

ihrer Sender. Somit wird deutlich, dass diese Gruppe von Extremisten zwar ihren Ursprung im radikalen Unterstrom des Coronaprotestes hat, aber längst schon ihre Pfeile auch auf andere Themen richtet, wie beispielsweise die Klimakrise und Proteste im agrarischen Sektor.

Von einigem Abstand aus betrachtet zeichnet sich das Bild einer Gruppe von anti-institutionellen Extremisten ab, die Komplott- oder Verschwörungstheorien befürwortet und austrägt und somit langfristig eine ernste Bedrohung für die Institutionen der demokratischen Rechtsordnung darstellen kann. Der niederländische Verfassungsschutz und Nachrichtendienst AIVD warnte im Mai dieses Jahres in einem öffentlichen Bericht zu diesem Thema davor, die jetzt sichtbaren Erscheinungsformen nicht zu unterschätzen. Bei einer Bevölkerung von 17 Millionen rechnet der AIVD damit, dass 100.000 Bürger\*innen der Ansicht sind, dass eine bösartige Elite das Land im Griff hat und letztendlich vernichten will (AIVD, 2023). Von wem welche Bedrohung ausgeht, ist schwierig zu beurteilen. Der AIVD gibt zur näheren Einschätzung der Bedrohung, die von extremistischen Narrativen ausgehen kann, einen Beurteilungsrahmen an. Dieser sollte allerdings nicht als Rechenformel verstanden werden, da die letztendliche Beurteilung auf einer Kombination von qualitativen Einschätzungen beruht, die wiederum auf verfügbare nachrichtendienstliche Erkenntnisse zurückgreift. Neben dem Grad der Untergrabung der demokratischen Rechtsordnung durch ein Narrativ wird auch in Betracht gezogen, in welchem Maße das Narrativ zu extremistischem Handeln mobilisiert und wie groß der Anhang dieses Narrativs in den Niederlanden ist. Zur abschließenden Beurteilung der Bedrohung eines Narrativs wird herangezogen, in welchem Maße diesen Aspekten eine gesellschaftliche Wehrhaftigkeit gegenübersteht (AIVD, 2023, S. 15 f.).



Grafik 1: Beurteilungsrahmen von Bedrohungen durch extremistische Narrative (AIVD, 2023, S. 15f.)

Die Verbreitung und Normalisierung derartiger Theorien kann im schlimmsten Fall auch als Anlass von extremistischen oder sogar terroristischen Handlungen dienen (NCTV, 2022a). Derartige Handlungen können, wie uns die Ermordung des Politikers Pim Fortuyn in 2002 durch einen Linksterroristen und die Ermordung des Publizisten Theo van Gogh 2004 durch einen Jihadisten gezeigt hat, auch bei begrenzter Opferzahl einen großen Schock für die demokratische Rechtsordnung darstellen und gesellschaftliche Unruhe hervorrufen.

Demokratische Proteste sind selbstverständlich nicht Teil dieser Warnung, denn sie sind schließlich unlösbar mit der freien, demokratischen Grundordnung verbunden und für gesellschaftlichen Fortschritt unverzichtbar. Dennoch bleibt ein kritischer Blick zum Schutze der demokratischen Rechtsordnung ebenso unverzichtbar.

## Analyse und Erklärungsansätze

Im zweiten Teil dieses Beitrags möchte ich mich der Frage zuwenden, wie es so weit kommen konnte? Was sind die Hintergründe und wie lässt sich das – zumindest vorläufig – erklären? Das sind natürlich große Fragen, die

sich nicht in aller Kürze umfassend beantworten lassen. Anhand einer sprichwörtlichen dreidimensionalen Brille möchte ich aber ein paar Perspektiven aufzeigen. Wenn ich 3D sage, dann beziehe ich mich auf die drei englischen Begriffe Decay, Democracy und Diffusion, also Verfall, Demokratie und Verbreitung.

### *Verfall von Wahrheit als Nährboden von Extremismus*

Zuallererst zum Decay oder Verfall. Die US-amerikanische RAND Corporation hat 2018 in einer Studie die abnehmende Rolle von Fakten und Analysen im öffentlichen Leben der US-amerikanischen Gesellschaft untersucht und dieser letztendlich einen gewissen Verfall der Wahrheit attestiert. 2022 wurde diese Studie auch in Europa durchgeführt. Zwar lässt sich aufgrund der begrenzten Forschungslage keine abschließende Schlussfolgerung für ganz Europa ziehen, aber dennoch: Auch in einigen europäischen Ländern lässt sich eine zunehmende Uneinigkeit über Fakten und Daten feststellen. Beispiele sind zunehmende Missverständnisse über den Umfang von Migration oder die Wirksamkeit von Impfungen. Auch ist die Rede von einer verschwimmenden Trennlinie zwischen Meinungen und Fakten, zwischen interpretativem Journalismus und faktenorientierter Berichterstattung. Obwohl hierbei von einem gewissen Nord-Süd-Gefälle die Rede ist, mit Medien im Norden, die noch eher faktenorientiert arbeiten, scheint der Süden laut besagter Studie schon in den Niederlanden anzufangen. Die größte Abnahme des Vertrauens der Bevölkerung in den Medien wurde in Slowenien, den Niederlanden, Tschechien und Polen festgestellt (Devaux et al., 2022, S. vii, S. 40). Somit kann man besser erkennen, dass Demokratiedefizite den Theorien und Anfechtungen von Komplottextremisten einen fruchtbaren Boden bieten.

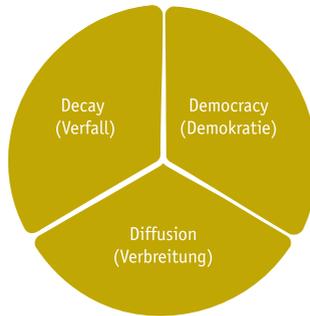
### *Entdemokratisierung in Zeiten geopolitischer Veränderungen*

Nun zum zweiten D, Democracy oder Demokratie. Oder wäre es zutreffender, von Entdemokratisierung zu sprechen? Die letzten Jahrzehnte haben lange den Eindruck erweckt, dass Globalisierung und Demokratisierung Hand in Hand gehen. Nach dem Fall der Berliner Mauer schien, wie Francis Fukuyama es formulierte, sogar das Ende der Geschichte, insbesondere das Ende der Evolution von Gesellschaftsformen in Sicht, wobei Demokratie als Endstadium gesehen wurde (Fukuyama, 1992). Inzwischen wird deutlich,

dass Demokratien keine Selbstverständlichkeit sind. Im „Democracy Index 2022“ der Economist Intelligence Unit zeichnet sich eine Stagnation der Demokratie ab (EIU, 2023). Die geopolitischen Spannungen als Folge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine sind auch keine ermutigende Stärkung der weltweiten Demokratie. Auch andere Kehrseiten der Globalisierung werden immer deutlicher. Beispiele sind aus europäischer Sicht einseitige Abhängigkeiten von unzuverlässigen Rohstofflieferanten, der Mangel an autonomer Medikamentenproduktion, aber auch die unzulänglichen internationalen Mechanismen einer zuverlässigen und effektiven Politikgestaltung und Konfliktlösung. Ich fürchte, dass wir damit rechnen müssen, dass Demokratisierung keine lineare Einbahnstraße ist und wir uns auf weitere und vielleicht auch eingreifende Entdemokratisierungsprozesse vorbereiten müssen. Vor diesem Hintergrund gedeihen – neben aller berechtigter Kritik – auch Extremisten, die sich auf transnationaler Ebene finden, unterstützen und vereinen.

#### *Transnationale Makler von Extremismus*

Um diese Entwicklungen besser zu verstehen, ist es hilfreich, die Theorien zu sozialen Bewegungen heranzuziehen, womit wir bei der dritten Dimension, der Diffusion oder Verbreitung, angelangt wären. Offensichtlich sind wir trotz aller nationalen Unterschiede mit einer transnationalen Erscheinung von Komplottextremismus konfrontiert und fürchten, wie eingangs auch benannt, eine weitere Eskalation. Für den renommierten Terrorismusbeobachter David Rapoport, der das Konzept der terroristischen Wellen geprägt hat, ist es noch zu früh, hierin die nächste oder eine bereits anschwellende globale terroristische Welle auszumachen, die die religiöse Welle ablösen könnte (Rapoport, 2022, S. 295 f.). Dennoch hält uns der Kenner von sozialen Bewegungen, Sidney Tarrow, zu Recht dazu an, die Effekte von Verbreitungseffekten (Diffusion) gerade auch transnational zu analysieren (Tarrow, 2022/1994). Hilfreiche Fragen hierzu sind: Was bedeutet die Verbreitung von Informationen durch soziale Medien und die günstige Mobilität von Aktivisten und Extremisten? Wer heizt diese Verbreitung von Extremismus an? Nicht nur Akteure als raffinierte Hintermänner, sondern auch Akteure wie beispielsweise europäische Institutionen, deren Handeln unbeabsichtigt zum Entstehen von transnationalen Bewegungen beitragen und deren Gedeihen damit unbeabsichtigt beschleunigen. Können wir auch Akteure werden und was können wir tun, um das zu verhindern?



Grafik 2: 3D-Erklärungsmodell des Komplottextremismus

## Denkanstöße und Handlungsperspektiven

### *Funktionierende Demokratie*

Nach all den schwierigen Fragen möchte ich mich jetzt gerne einigen Antworten zuwenden, wie man Komplottextremismus entgegentreten kann und welche Ansätze in den Niederlanden momentan aufgegriffen werden. Zuvor möchte ich aber eine Dimension benennen, die in der Radikalisierungsforschung oft vergessen oder übergangen wird. Das beste Rezept gegen Extremismus ist vielleicht ganz einfach eine gut funktionierende Demokratie. Doch Demokratie ist nicht immer so einfach. In den Niederlanden belastet immer noch ein lebensgroßer Schatten das Vertrauen der Bevölkerung in die Regierung und zum Teil auch in die Demokratie. Im Januar 2021 trat die gesamte Regierung aufgrund ungerechter Behandlung von 24.000 Empfänger\*innen von Sozialzahlungen durch die Finanzbehörden zurück (NOS, 2021). Für viele Betroffene hatte dies dramatische Folgen, viele warten bis heute auf Wiedergutmachung. Im Mai 2022 wurde einem Teil der Finanzbehörden sogar offiziell institutioneller Rassismus bescheinigt (Belastingdienst, 2022). Derartige Demokratiedefizite, die sich auch im Umgang der Regierung mit den von der Gasgewinnung massiv geschädigten Einwohner\*innen der Provinz Groningen gezeigt hat, belasten die Funktions- und Glaubwürdigkeit der niederländischen Demokratie bis heute.

*Stärkung von Professionalität und ethischer Reflexion*

Nun möchte ich gerne drei praktische Ansätze vorschlagen, die zur Stärkung der Demokratie beitragen können. Erstens gibt es verschiedene Projekte, die ganz konkret auf Beamt\*innen und Angestellte im öffentlichen Dienst abzielen und deren demokratisches Gespür und Sensitivität im Umgang mit Bürger\*innen verstärken sollen. In konkreten Simulationen, serious gaming, sollen sie zu gerechtem staatlichen Handeln motiviert und sensibilisiert werden. Diese Initiative des Innenministeriums steht auch offen für Beamt\*innen anderer Behörden. Für alle leitenden Beamt\*innen in Spitzenfunktionen habe ich zusammen mit dem für die Auswahl und Ernennung verantwortlichen Dienst beim Innenministerium die Lehrreihe Ethik entwickelt, die Spitzenfunktionär\*innen sowohl theoretisch als auch praktisch auf den Umgang mit ethischen Dilemmata vorbereitet (ABD, 2022). Diese Initiative beruht auf vorhergehenden Studien zum Mehrwert von angewandter Ethik im Bereich der Terrorismusbekämpfung und nationalen Sicherheit (Kowalski, 2017; Kowalski, 2022). Die Bedeutung von Ethik hat inzwischen auch einen zentralen Stellenwert in der aktuellen Kontraterismusstrategie der niederländischen Regierung eingenommen (NCTV, 2022b).

*Langfristige und ressortübergreifende Wissensinfrastruktur*

Zweitens können Wissenschaft und Forschung eine große Rolle spielen. Wie bereits erwähnt, gilt es, die bereits vorhandene Expertise aus dem Umgang mit anderen Formen von Extremismus heranzuziehen, zu nutzen, aber auch auszutariieren, welche Kenntnisdefizite sich ergeben. Meine Akademie hat sich dieser Herausforderung gestellt und mittels thematischen state of the art Studien, Interviews, Gruppengesprächen und Analysen von Strategien eine Forschungsagenda erstellt. Somit helfen wir so gut es geht, rechtzeitig die richtigen Fragen zu stellen und hoffentlich auch rechtzeitig zu beantworten. Eine Herausforderung bleibt allerdings, komplexen gesellschaftlichen Herausforderungen auch integral entgegenzutreten. Eine aktuelle Studie zur Expertise- und Wissenschaftsfunktion aller Ministerien in den Niederlanden hat diesbezüglich angezeigt, dass eine Verstärkung einer nachhaltigen und transdisziplinären Wissensinfrastruktur geboten ist. Ebenso notwendig sei mehr Raum für das Aufgreifen von Ideen, die auf der Arbeitsebene bei Fachleuten und Referent\*innen entstehen, durch

Leitungsebenen. Zudem sei eine Investition in ressortübergreifende und langfristige Gewinnung und Erschließung von Expertise unverzichtbar (ABD Topconsult, 2023).

### *Evidenzbasiertes Arbeiten*

Drittens sind wir in den Niederlanden inmitten einer gesellschaftlichen Bewegung angelangt, in der evidenzbasiertes oder evidenzinformiertes Arbeiten einen immer größeren Stellenwert einnimmt. Dies spiegelt sich zum Teil auch in gesetzlichen Verpflichtungen wider, um Politikansätze (policy) vorab transparent zu evaluieren. Dies bedeutet einen zusätzlichen Anreiz, um jederzeit über die nötigen wissenschaftlichen Erkenntnisse zu verfügen. Um das so konkret wie möglich zu machen, haben wir letztes Jahr von der Universität Leiden einen Leitfaden für eine ex-ante Evaluation im Bereich der Terrorismusbekämpfung erstellen lassen, der Fachleute und Beamte\*innen unterstützen soll (Mathys, 2022). Außerdem haben wir im Bereich der Terrorismusbekämpfung ein Programm, in dem Städte und Kommunen sogenannte Verstärkungsgelder abfragen konnten, evidenzbasiert entworfen und Ende letzten Jahres auswerten lassen (Nederveen et al., 2022). Diese Initiativen passen in eine Tradition, in der die Auswertung und Evaluierung von Strategien und Politikkonzepten im Bereich von Terrorismus und Extremismus einen großen Stellenwert einnimmt und bereits auf zahlreiche Publikationen zurückblicken kann (Pro Facto, 2021). Allerdings sollte man trotz allem, auch beim Streben nach evidenzbasiertem Arbeiten nicht die Grenzen der Machbarkeit aus den Augen verlieren. Denn gerade im dynamischen Sicherheitsbereich ergeben sich oft genug Situationen ohne Präzedenz und vielleicht auch ohne - oder mit nur wenig - Evidenz.



Grafik 3: Handlungsperspektiven

### *Abschließend*

Was die Temperatur des Herbstes angeht – Stichwort heißer Herbst –, frage ich mich manchmal, ob die ökologische Klimakrise nicht auch schon längst eine politische Klimakrise geworden ist und wir inzwischen nicht jederzeit mit zu heißen politischen Jahreszeiten rechnen müssen, Stürme fürchten müssen und auf Frühlinge nur noch hoffen dürfen.

## Literatuur

- ABD (2022). *Leerlijn ethiek en integriteit van start*. Abgerufen von <https://www.algemenebestuursdienst.nl/actueel/nieuws/2022/11/11/leerlijn-ethiek-en-integriteit-van-start-met-ethiek-in-de-praktijk-van-het-openbaar-bestuur>
- ABD Topconsult (2023). *Kennisrijk samenwerken. Verkenning Rijksbrede kennisfunctie*. Den Haag: ABD Topconsult.
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (2023). *Anti-institutioneel extremisme in Nederland. Een ernstige dreiging voor de democratische rechtsorde?* Abgerufen von <https://www.aivd.nl/documenten/publicaties/2023/05/25/anti-institutioneel-extremisme-in-nederland-een-ernstige-dreiging-voor-de-democratische-rechtsorde>
- Belastingdienst (2022). *Aandacht voor institutioneel racisme binnen toezicht Belastingdienst en Toeslagen*. Abgerufen von <https://over-ons.belastingdienst.nl/persbericht-aandacht-voor-institutioneel-racisme-binnen-toezicht-belastingdienst-en-toeslagen/>
- Binnenlandse Veiligheidsdienst (2001). *Terrorisme aan het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw; dreigingsbeeld en positionering BVD*. Abgerufen von <https://www.aivd.nl/documenten/publicaties/2001/04/15/terrorisme-aan-het-begin-van-de-21e-eeuw-dreigingsbeeld-en-positionering-bvd>
- Buuren, J. van (2022). *Complotdenken en extremism. Complotnarratieven in de context van coronaprotesten*. *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit*, 12 (2), 53–71.
- Devaux, A., Grand-Clement, S. & Hoorens, S. (2022). *Truth decay in Europe: Exploring the role of facts and analysis in European public life*. Brussels: RAND Europe.
- Economist Intelligence Unit (2023). *Democracy Index 2022*. Abgerufen von <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/>
- Kowalski, M. (2017). *Ethics of counterterrorism*. Amsterdam: Boom.
- Kowalski, M. (2022). *Ethics on the radar. Exploring the relevance of ethics support in counterterrorism*. Leiden: Ph.D. Thesis.
- Matthys, J. (2022). *Handreiking ex ante evaluatie Contraterrorismebeleid*. Den Haag: Universiteit Leiden.
- MarketResponse (2022). *Het uitgangspunt van een rechtvaardige overheid is voor burgers vooral gerelateerd aan gelijkheid en voldoende hebben. Onderzoek naar rechtvaardig overheidshandelen onder burgers*. Utrecht: MarketResponse.
- National Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2022a). *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 57*. Abgerufen von <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/11/07/dreigingsbeeld-terrorisme-nederland-57>
- National Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (2022b). *Nationale Contraterrorisme Strategie 2022-2026*. Abgerufen von <https://www.nctv.nl/documenten/publicaties/2022/05/20/nationale-contraterrorisme-strategie-ncts-2022-2026>
- Nanninga, P., de Jonge, L. & Valk, F. (2022). *Fenomeenanalyse Noord-Nederland*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Nederlandse Omroep Stichting NOS (2021). *Kabinet Rutte III gevallen*. Abgerufen von <https://nos.nl/collectie/13855/artikel/2364513-kabinet-rutte-iii-gevallen-wiebes-helemaal-weg>
- Nederveen, F., Zürcher, E., Eekelschot, L., Leenders, E., Leussink, I. & Hoorens, S. (2022). *Naar een evidence-based aanpak van radicalisering en extremisme. Een eerste evaluatie van de gemeentelijke Versterkingsgelden 2020–2021*. Brussel: RAND Europe.

Pro Facto (2021). *Evaluatie Nationale Contraterrorisme-strategie 2016-2020 fase 1: analyse en meetbaarheid beleidsmaatregelen*. Groningen: Pro Facto.

Rapoport, D. (2022). *Waves of Global Terrorism. From 1789 to the Present*. New York: Columbia University Press.

Tarrow, S. (2022/1994). *Power in movement. Social movements and contentious politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Voogd, J. de, Cuperus, R. (2021). *Atlas van Afgehaakt Nederland. Over buitenstaanders en gevestigden*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.