

Margit van Wessel,
Barbara van Paassen
en Joep van Lit

Tegen democratische erosie: Samen scherp op inperking van maatschappelijke tegenmacht



Voorwoord

Dit rapport is gesteund door Stichting Democratie en Media, in antwoord op behoeften bij diverse organisaties die zich inzetten voor een vitale democratische rechtsstaat en pluriforme journalistieke media. Velen zijn zoekende naar hoe de huidige ontwikkelingen te duiden en hierop te reageren op een manier die het kritisch bewustzijn en handelingsperspectief bij burgers en organisaties kan vergroten. Dit rapport is ook een uitnodiging om elkaar te vinden in deze zoektocht.

In de totstandkoming ervan werkten wetenschappers nauw samen met experts uit de praktijk om voorbeelden en signalen te identificeren, en deze naast wetenschappelijke analyses en bevindingen te leggen. Er bleek toegevoegde waarde in zowel het toegankelijk maken van bestaande kennis als het samen verkennen van nieuwe vragen met verschillende disciplines uit wetenschap en praktijk en samen te werken aan een kader dat gebruikt kan worden om inperking van maatschappelijke tegenmacht vroegtijdig te herkennen. Wij hopen met dit rapport een basis te leggen voor verdere discussie, onderzoek en het aanscherpen van pro-democratische initiatieven en programma's.

De auteurs danken Stichting Democratie en Media en in het bijzonder Tim Schoot Uiterkamp voor de mogelijkheid dit vraagstuk op te pakken en voor het meedenken gedurende het proces. Daarnaast bedanken wij Renske Wienen, Saida Derazi, Nadia van der Linde, Freek Janssens, Anass Koudiss, Joeri Buhrer Tavanier, Jurjen van den Bergh, Lau Schulpen, Doutje Lettinga, Leo Lucassen, Marc Hertogh, Lotte Houwing, Bas Bijlsma en collega's van Democratiemonitor, en de deelnemers aan de expertbijeenkomst voor hun reflecties op het nut en de randvoorwaarden van deze verkenning, evenals aandachtspunten om mee te nemen in kader en indicatoren. Tenslotte bedanken wij prof. dr. Antoine Buyse en prof. dr. Léonie de Jonge en dr. Conny Roggeband voor wetenschappelijke peer review.

Over de auteurs

Margit van Wessel is universitair hoofddocent strategische communicatie en maatschappelijk middenveld aan Wageningen University & Research, Barbara van Paassen is onafhankelijk onderzoeker en Senior Atlantic Fellow Social Economic Equity aan de London School of Economics, en Joep van Lit is promovendus weerbare democratie aan de Radboud Universiteit.

© 2025 de auteurs

Materiaal in deze publicatie mag vrij worden gebruikt, gedeeld, gekopieerd, gereproduceerd, afgedrukt en opgeslagen, geheel of gedeeltelijk, op voorwaarde dat al het materiaal duidelijk wordt toegeschreven aan de auteurs en er naar dit document wordt verwezen.

Inhouds-opgave

Voorwoord	2
1. Inleiding: democratische erosie en maatschappelijke tegenmacht	5
1.1 Waarom dit rapport? Democratische erosie is lastig te herkennen	6
1.2 Focus op maatschappelijke tegenmacht	6
1.3 Onderzoeksmethodologie	7
2. Hoe herken je inperking van maatschappelijke tegenmacht? Een analysekader en indicatoren	9
2.1 Inleiding	10
2.2 Analysekader: drie vragen	11
2.3 Indicatoren van inperking van maatschappelijke tegenmacht	12
3. Democratische erosie: wetenschappelijke basis voor dit rapport	18
3.1 Wat is democratische erosie?	19
3.2 Wat is de rol van tegenmacht?	21
3.3 Hoe vindt democratische erosie in andere landen plaats?	23
3.4 Waarom focus op erosie van maatschappelijke tegenmacht?	26
3.5 Hoe wordt democratische erosie internationaal gemonitord?	28
4. Aandachtspunten in de Nederlandse context	29
4.1 Kernaspecten van de Nederlandse democratie	30
4.2 Aandachtspunten en zorgen	30
5. Hoe nu verder?	33
Annex: Overzicht internationale monitors van democratie, rechtsstaat en maatschappelijke ruimte	36
Eindnoten	40

1

Inleiding: democratische erosie en maatschappelijke tegenmacht

De democratie staat wereldwijd onder druk.¹ In landen zoals Hongarije, Zuid-Korea, Griekenland en Kroatië ondernemen democratisch gekozen machthebbers acties die de basisprincipes van de democratie aan het wankelen brengen.² Die acties kunnen vele vormen aannemen: van het ontslaan van critici en het inperken van tegenmacht, tot het bevragen van de waarde van democratie en het delegitimeren van bepaalde groepen in de samenleving. Wij noemen deze ontwikkelingen democratische erosie. Het gaat hier om de achteruitgang van de kernelementen van de liberale democratie. Tot die kern hoort inclusie van zoveel mogelijk verschillende meningen en perspectieven en contestatie tussen deze verschillende perspectieven op een betekenisvolle manier. Ook beperkingen op de uitvoerende macht en de politieke machthebbers horen hierbij, in combinatie met burgerlijke vrijheden zodat de machthebbers niet zomaar inbreuk kunnen maken op het leven van individuele burgers. Hierbij zijn ook minderheidsrechten belangrijk, zodat groepen in de samenleving niet zomaar onderdrukt kunnen worden door de ‘tirannie van de meerderheid’. In hoofdstuk 3 gaan we hier dieper op in.

Volgens internationale (wetenschappelijke) organisaties die de kwaliteit van democratie in landen wereldwijd meten, scoort Nederland als liberale democratie hoog. Het wordt gezien als één van de meest vrije, rechtvaardige, en ‘democratische’ democratieën in de wereld.³ Tegelijkertijd zijn er ook steeds meer zorgen over de staat van de Nederlandse democratie. Diverse internationale rapporten verwijzen bijvoorbeeld naar ongelijke behandeling van verschillende inwoners door de overheid of de bedreiging van het demonstratierecht in Nederland.⁴ Wetenschappers schrijven over voorstellen die het functioneren van de democratie kunnen ondermijnen⁵ en trekken parallellen met vroege stadia van democratische erosie in landen als Polen en Hongarije.⁶ Juristen en maatschappelijke organisaties maken zich zorgen over de normalisering van anti-rechtsstatelijke taal en wetgeving die de ruimte voor burgerbewegingen inperkt,⁷ en de wijze waarop specifieke groepen selectief maar consistent als doelwit worden genomen.⁸

‘Democratie eindigt niet langer met een knal—door een revolutie of militaire coup—maar sluipend: het langzame, gestage verzwakken van cruciale instituties.’⁹

Levitsky en Ziblatt: How Democracies Die

Het is daarom belangrijk om ook nu potentiële democratische erosie in Nederland te kunnen herkennen en benoemen. Want democratische erosie is geen natuurwet: het kan tegengehouden worden. “Het telkens tegenwicht bieden als democratische erosie zich voordoet is belangrijk om democratische normen, gedrag en instituties steeds weer opnieuw te herbevestigen en te bekrachtigen.”, concluderen wetenschappers in een recent rapport.¹⁰

Er is echter onduidelijkheid in wetenschap en maatschappij hoe dit soort processen goed te monitoren, zeker in vroege stadia. Dit rapport wil hieraan bijdragen. We willen helpen om democratische erosie te kunnen duiden – niet achteraf, maar op het moment dat het gebeurt. Daarbij willen we speciaal focussen op een kernaspect van erosie van een liberale democratie als de Nederlandse, namelijk het inperken van maatschappelijke tegenmacht. We bieden handvatten om de inperking van maatschappelijke tegenmacht te herkennen, zodat het beter mogelijk wordt om ertegen in actie te komen.

Dit rapport is dus geen analyse van wat er fout gaat op democratisch vlak in Nederland, maar een hulpmiddel om kritisch te blijven en te zorgen dat het maatschappelijk middenveld, politici, wetenschappers, journalisten, en anderen bedreigende ontwikkelingen op tijd kunnen herkennen, en in actie kunnen komen.

1.1 Waarom dit rapport? Democratische erosie is lastig te herkennen

Democratische erosie gebeurt niet plotseling, door afschaffen van verkiezingen, het ontbinden van rechtbanken, of door militaire overnames. In plaats daarvan **vindt democratische erosie veelal plaats in kleine stappen**, die op zichzelf wellicht niet bedreigend lijken, maar opgeteld wel degelijk tot afbraak van de democratie kunnen leiden.¹¹ Er zijn drie belangrijke aspecten die kenmerkend zijn voor democratische erosie, en maken dat het moeilijk te herkennen is. Ten eerste **gaat democratische erosie veelal geleidelijk**. Ten tweede **volgt democratische erosie vaak bestaande politieke en juridische procedures**. Ten derde wordt **democratische erosie vaak geïnitieerd door democratisch gekozen of gelegitimeerde leiders**.

Om met het laatste te beginnen: democratische erosie wordt geïnitieerd door democratisch gekozen of gelegitimeerde leiders.¹² Tot ongeveer 1990 werd democratie veelal bedreigd door groeperingen die buiten het bestaande politieke systeem opereren, zoals een militaire machtsovername (*coup d'état*). **Maar sindsdien komt de dreiging vaker van binnenuit het politieke systeem**.¹³ Dit maakt democratische erosie lastiger te herkennen, de politieke machthebbers leunen namelijk op hun electorale mandaat. Daarnaast geven politieke machthebbers ook niet expliciet toe dat ze autocraten zijn. In plaats daarvan zullen ze zeggen de democratie te willen redden, verbeteren, of veranderen.

Verder gebeurt democratische erosie vaak volgens de regels van het spel. Wetten worden voorgelegd aan het parlement of gelegitimeerd door een referendum of noodtoestand. Maar wanneer deze veranderingen gaan over de regels zelf, **dan kan een politieke machthebber dus het spel langzaam maar zeker in diens voordeel veranderen, zonder ooit formeel een regel te overtreden**. De eerste verandering oogt onschuldig, maar maakt het mogelijk om op een later moment een grotere verandering door te voeren, enzovoorts. Het is vaak alleen achteraf te zien dat alle veranderingen uiteindelijk in samenspel geleid hebben tot een minder goede democratie.¹⁴ Daarom is het belangrijk om bij eerste, kleine veranderingen al scherp te zijn.

Ten derde gebeurt democratische erosie geleidelijk. Waar het ineens grootschalig beperken van stemrecht duidelijk en zichtbaar leidt tot de afbraak van democratie, vindt democratische erosie vooral plaats in **minder zichtbare kenmerken van democratie**.¹⁵ Een aantal burgerlijke vrijheden wordt ingeperkt, de uitvoerende macht wordt uitgebreid, of een procedure wordt anders vormgegeven waardoor er minder ruimte voor tegenspraak is. Ook dit maakt democratische erosie lastig te herkennen, omdat het begint in dimensies of manieren die minder in het oog springen en vaak procedureel van aard zijn.

Als deze drie kenmerken gecombineerd worden – met een democratisch mandaat, volgens de regels van het spel, in kleine, ogenschijnlijk onschuldige stappen – dan staan verdedigers van de democratie dus eigenlijk al 3-0 achter. Dit rapport heeft dan ook als doel om het voor maatschappelijke organisaties, journalisten, politici, onderzoekers en anderen mogelijk te maken om democratische erosie in de Nederlandse context beter te begrijpen. En specifiek de inperking van maatschappelijke tegenmacht te identificeren, evalueren en in samenhang te bezien. Dit kan vervolgens een basis vormen voor reflectie, uitwisseling, samenwerking en strategie-ontwikkeling om gezamenlijk tegenwicht te bieden en de democratie te beschermen.

1.2 Focus op maatschappelijke tegenmacht

Wij focussen in dit rapport op de inperking van maatschappelijke tegenmacht, waarmee we bedoelen: de verzameling van maatschappelijke krachten en actoren die in staat zijn om kritisch toezicht te houden op machtsstructuren, invloed uit te oefenen op beleidsvorming, en een tegenwicht te bieden aan dominante politieke, economische of institutionele machten. Belangrijke actoren zijn maatschappelijke organisaties, sociale bewegingen, media en universiteiten. Maar ook andere actoren uit de culturele sector, bedrijfsleven en individuele activisten, dragen bij aan het waarborgen van democratische waarden, transparantie en verantwoording binnen de samenleving. Uit de wetenschappelijke literatuur leren we namelijk

dat democratische erosie vooral gebeurt doordat democratisch gekozen leiders **tegenmacht en controle op hun eigen macht inperken**. Wij gaan hierbij uit van inperkingen door politieke machthebbers in het bijzonder, omdat deze vaak de grootste invloed hebben, maar erkennen dat ook niet-statelijke actoren een belangrijke rol kunnen spelen.

Tegenmacht

Met het woord ‘tegenmacht’ bedoelen we in dit rapport in eerste instantie de mogelijkheid van verschillende instituties en actoren om politieke machthebbers en met name de uitvoerende macht (in Nederland: regering) te controleren, te adviseren, en in sommige gevallen helemaal tegen te houden. In het Engels wordt soms gesproken over *countervailing power*¹⁶ en over *checks and balances*. Deze zorgen ervoor dat de ‘macht’ over meerdere instituties en actoren wordt verdeeld,¹⁷ waardoor de macht van de grootste machthebber beperkt wordt. Deze beperking op de macht is de belangrijkste verzekering van individuele vrijheden.

We leren uit de wetenschappelijke literatuur ook dat democratische erosie vaak begint bij het inperken van de maatschappelijke ruimte om kritiek te leveren.¹⁸ Juist omdat Nederland nog steeds op veel democratische punten ‘hoog scoort’, moeten we hier scherp op blijven. Dit betekent niet dat democratische erosie alleen gericht is op maatschappelijke tegenmacht. Ook democratische instituties zoals kiesstelsels, het parlement, politieke partijen en de rechtspraak zijn van groot belang. Inperking van maatschappelijke tegenmacht en de veelheid aan vormen wordt echter vaak nog minder goed begrepen en gemonitord, terwijl in liberale democratieën als de Nederlandse deze momenteel wel onder speciale druk lijkt te staan.¹⁹

In dit rapport stellen wij daarom de vraag: **Op welke manier is erosie van maatschappelijke tegenmacht in Nederland zo vroeg mogelijk te herkennen?**

Om die vraag te beantwoorden, beschrijven we in hoofdstuk 2 eerst drie analysevragen die gericht zijn op het vroegtijdig herkennen van inperking van maatschappelijke tegenmacht. Vervolgens maken we dit concreet aan de hand van negen indicatoren. Aan de hand van dat analysekader en de indicatoren bieden wij **wetenschappelijke argumenten die verdedigers van de democratie vanuit de samenleving kunnen gebruiken om kritiek te leveren** op voorstellen en acties die maatschappelijke tegenmacht dreigen in te perken. In hoofdstuk 3 geven wij een overzicht van de wetenschappelijke literatuur die we gebruikten om het analysekader en de indicatoren te onderbouwen. We laten op een toegankelijke manier zien wat de huidige wetenschappelijke kennis is over democratische erosie, hoe de verschillende tegenmachten werken en waarom die tegenmacht essentieel is in een liberale democratie. In hoofdstuk 4 gaan we kort in op kernaspecten van de Nederlandse democratie en zorgen over bedreigingen daarvan vanuit wetenschap en praktijk, die inzichtelijk maken waarom dit rapport passend is gezien recente ontwikkelingen. We eindigen met een handreiking waarin we suggesties doen hoe met dit rapport gewerkt kan worden en welke vragen nog verder onderzocht kunnen worden om democratische erosie in de Nederlandse context te herkennen en aan te pakken.

1.3 Onderzoeksmethodologie

Dit rapport is gebaseerd op analyse van bestaande wetenschappelijke en maatschappelijke literatuur, interviews en een workshop met stakeholders, en eigen observaties van politieke ontwikkelingen in Nederland en daarbuiten (in beleidsdocumenten en publiek debat). Bij aanvang van het proces hebben we acht gesprekken gevoerd met maatschappelijke organisaties, gerelateerde initiatieven en wetenschappers om zicht te krijgen op behoeften en signalen. Daarnaast organiseerden wij een online workshop en een ronde tafel met twintig wetenschappers, maatschappelijke organisaties en andere experts om de eerste inzichten in de Nederlandse context en opzet van het analysekader en de indicatoren te valideren en aan te vullen. Tenslotte heeft een aantal referenten (prof. dr. Antoine Buyse, prof. dr. Léonie de Jonge en dr. Conny Roggeband)

vanuit verschillende wetenschappelijke expertisegebieden meegelezen ter feedback en validatie van gemaakte keuzes en interpretaties.

De indicatoren zijn, net als het analysekader, gebaseerd op wetenschappelijke argumentatie en zijn vastgesteld volgens de *grounded theory* methode.²⁰ Dit houdt in dat we theorie ontwikkelden vanuit de data, omdat een uitgewerkte typologie nog niet bestond. Data betrof in dit geval kennis over concrete indicatoren en verschijningsvormen van inperking van maatschappelijke tegenmacht, die verspreid gevonden kunnen worden. We startten met elementen die beschreven zijn in wetenschappelijke literatuur²¹ en internationale democratiemonitors (zie hoofdstuk 3 en annex 1). Daarnaast putten we uit rapporten, nieuwsmedia, overheidsdocumenten, stakeholder gesprekken en de hierboven genoemde expertbijeenkomst.

Op basis hiervan hebben we 9 brede indicatoren van democratische erosie door inperking van maatschappelijke tegenmacht opgesteld, met voor elke indicator een aantal 'verschijningsvormen'. Dit opstellen gebeurde volgens het principe van theoretische saturatie.²² Dat wil zeggen: we zochten naar indicatoren en verschijningsvormen die toegevoegd konden worden tot het moment dat we vaststelden dat verder zoeken geen nieuwe meer opleverde. Dit betekent niet dat elke specifieke vorm genoemd is. De verschijningsvormen zijn zo opgesteld dat meerdere specifieke vormen er onder kunnen vallen. Het streven is dat indicatoren en hun verschijningsvormen specifiek genoeg zijn om behulpzaam te zijn in het herkennen van eroderende tendensen, en breed genoeg om van toepassing te zijn op zoveel mogelijk concrete maatregelen die hier aan bij kunnen dragen.

2

Hoe herken je inperking van maatschappelijke tegenmacht? Een analysekader en indicatoren

2.1 Inleiding

In dit rapport geven we handvatten om bepaalde acties, voorstellen, uitspraken, of maatregelen te herkennen als inperking van maatschappelijke tegenmacht, één van de vormen van democratische erosie die in Nederland een grote rol kan spelen. Dat doen we door eerst een analysekader uit te werken dat bestaat uit drie vragen die je kunt stellen bij ontwikkelingen die bij zouden kunnen dragen aan inperking van maatschappelijke tegenmacht. Vervolgens presenteren we negen concrete indicatoren en een handreiking voor kritische toetsing van ontwikkelingen die op erosie van tegenmacht zouden kunnen duiden. Elk van de indicatoren maakt specifiek hoe verschillende vormen van inperking van maatschappelijke tegenmacht eruit kunnen zien. Mogelijk zijn deze ook van toepassing op andere vormen van tegenmacht (zie hoofdstuk 2), maar omdat ze hier niet primair op ontwikkeld of getoetst zijn dient hier voorzichtig mee om te worden gegaan. Tenslotte bieden we een lijst waarin voor elk van de negen indicatoren concrete verschijningsvormen benoemd worden, zodat je de veelheid aan vormen van erosie scherp in beeld kunt krijgen.

Voor we het analysekader en de indicatoren beschrijven, zijn hier eerst vier aanwijzingen voor gebruik:

Abstract en concreet: Het is de bedoeling dat de indicatoren en het analysekader samen gebruikt worden. Omdat de indicatoren deels gebaseerd zijn op hoe inperking van maatschappelijke tegenmacht in andere landen plaatsvindt, kan het zijn dat je met alleen de indicatoren vormen van inperking van maatschappelijke tegenmacht in Nederland over het hoofd ziet. Het analysekader is abstracter dan de indicatoren, en kan daarmee zulke gaten (deels) opvangen.

Focus op statelijke actoren: Het analysekader en de indicatoren zijn erop gericht om inperking van maatschappelijke tegenmacht door statelijke actoren (de regering, democratisch gekozen politici, overheidsorganen en uitvoeringsinstanties) te herkennen en te benoemen. Dat neemt niet weg dat het analysekader ook toegepast kan worden op niet-statale actoren, maar omdat dit niet het primaire doel is, moet hier voorzichtig mee

omgegaan worden. In hoofdstuk 3 gaan we hier dieper op in.

Vroegtijdig herkennen: Wij bedoelen met ‘vroegtijdig’: **het kunnen herkennen en benoemen van gevaren voor de ruimte voor maatschappelijke tegenmacht, op het moment** dat, bijvoorbeeld, een voorstel gedaan wordt. Dat is dus eerder dan het benoemen achteraf, als acties uitgevoerd zijn en negatieve consequenties gehad blijken te hebben.

Proces en kleine stappen: Inperking van maatschappelijke tegenmacht is – net als erosie van de democratie als geheel – een proces dat vaak geleidelijk en met kleine stappen plaatsvindt. Het analysekader en de indicatoren kun je daarom alleen gebruiken als je voorstellen of acties bekijkt en bevraagt **hoe ze de bestaande democratische situatie en ruimte voor maatschappelijke tegenmacht veranderen**. Het zijn dus geen indicatoren om de staat van maatschappelijke ruimte en tegenmacht in Nederland te beoordelen, maar om specifieke maatregelen mee te interpreteren. Gebruik het analysekader en de indicatoren dus in vergelijkend perspectief: wat is het effect van de voorstellen ten opzichte van de situatie zoals deze nu is?

Acties of voorstellen

In het analysekader en de indicatoren hebben we het over ‘acties’ of ‘voorstellen’ die kunnen leiden tot inperking van maatschappelijke tegenmacht. Deze ‘autocratische acties’ zijn de *unit of analysis* en hebben betrekking op zowel beginnende als meer gevorderde vormen van erosie van tegenmacht.²³ Waar we ‘acties’ of ‘voorstellen’ schrijven, kun je daarom ook ‘maatregelen, beleid, uitspraken, proefballonnetjes, wetsvoorstellen, uitvoeringsopdrachten’, et cetera lezen. Natuurlijk is het wel zo dat een uitspraak tijdens een campagne een minder groot risico op erosie vormt dan een wetsvoorstel dat een meerderheid lijkt te halen. Het is daarom wel goed om rekening te houden met hoe ‘serieus’, ‘formeel’, of ‘vergevorderd’ de actie is.

2.2 Analysekader: drie vragen

Om inperking van maatschappelijke tegenmacht te herkennen, kun je bij elke actie of voorstel van een politieke machthebber de volgende drie vragen stellen:

1. Is er door deze actie of dit voorstel sprake van ondermijning of inperking van democratische instituties, democratisch gedrag, of democratische normen?

Democratische instituties, gedrag, en normen zijn belangrijk omdat ze zorgen voor **beperkingen op de uitvoerende macht**. Als deze ondermijnd worden en de beperkingen daarom minder worden, kan er sprake zijn van democratische erosie. Dat geldt het meest duidelijk voor instituties die bedoeld zijn om tegenmacht te leveren, zoals de rechtspraak, het parlement, of het maatschappelijk middenveld. Maar het geldt ook als de mogelijkheid tot democratisch gedrag ingeperkt wordt, doordat bijvoorbeeld het leveren van kritiek bemoeilijkt wordt (door inperking van het demonstratierecht of het werk van maatschappelijke organisaties).

Voor een functionerende democratie zijn **contestatie** en **inclusie** (in het publieke debat) nodig, om een levendig debat en open ‘ideeënstrijd’ mogelijk te maken. Het ondermijnen van democratisch gedrag en democratische normen kan de mogelijkheid voor deze ideeënstrijd beperken. Daarnaast kan het ondermijnen van democratisch gedrag en normen de vorm hebben van het inperken van **burgerlijke vrijheden**. Deze vrijheden zijn een fundamenteel onderdeel van de liberale democratie en vereisen dat de overheid zich zo min mogelijk mengt in de manieren waarop mensen en organisaties bij willen dragen aan het publieke debat of onderdeel willen zijn van maatschappelijke tegenmacht.

Als instituties in het maatschappelijk middenveld, democratisch gedrag, of democratische normen ondermijnd worden, dan kan sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

2. Is er door deze actie of dit voorstel sprake van uitsluiting van groepen, mensen, of organisaties?

Voor een effectieve maatschappelijke tegenmacht moeten alle groepen, mensen, of organisaties die dat willen mee kunnen doen. Dat hangt direct samen met het idee van **inclusie** in een democratie: zoveel mogelijk verschillende perspectieven moeten gehoord kunnen worden in het publieke debat. Als groepen worden uitgesloten van het debat, ook als dat gebeurt als onvoorzien bij-effect van ogenschijnlijk goed bedoelde initiatieven, dan tast dit de inclusie van het maatschappelijk debat aan. Het kan hier gaan om minderheden, maar ook om vrouwen, als bijvoorbeeld hun politieke deelname ontmoedigd wordt of hun autonomie ondermijnd wordt.

Hen uitsluiten gaat ook tegen de **bescherming van minderheidsrechten** in. In een liberale democratie hebben we met elkaar afgesproken dat minderheden beschermd moeten worden tegen de macht of zelfs tirannie van de meerderheid. Een (politieke) meerderheid heeft het recht om besluiten te nemen en beleid te veranderen, maar altijd op zo’n manier dat minderheden niet uitgesloten worden van het politieke debat en maatschappelijk leven. Een democratie is namelijk een systeem waarin ‘partijen verkiezingen verliezen’.²⁴ De huidige politieke meerderheid kan dus de minderheid van morgen zijn, en de minderheid van nu moet de mogelijkheid hebben om de meerderheid van morgen te vormen.

Omdat altijd de mogelijkheid moet bestaan dat partijen of groepen de macht winnen of de macht verliezen, is het tornen aan minderheidsrechten onderdeel van democratische erosie. Ontkenning van pluriformiteit en uitsluiting van groepen of mensen leidt tot inperking van de maatschappelijke tegenmacht, doordat de bescherming van minderheden geschonden wordt en doordat het publieke debat minder inclusief wordt.

3. Zie je meerdere van dit soort acties of voorstellen?

Inperking van maatschappelijke tegenmacht is een langzaam proces van kleine stappen. Het is daarom onduidelijk of een enkel voorstel of een enkele uitspraak al direct leidt tot inperking ervan, of dat het onderdeel kan zijn van ‘normale politieke’ en een integere belangenafweging. Een enkele actie of voorstel waarover je bovenstaande vragen positief kan beantwoorden, is daarom niet altijd inperking van tegenmacht. Maar het is wel een **belangrijk waarschuwingssignaal**. Door consistent de consequenties van zulke voorstellen te benoemen, krijgen we meer zicht op de grotere lijnen. En bovenal: hoe meer acties en voorstellen er zijn waar je bovenstaande vragen positief over kunt beantwoorden, hoe groter de kans dat er sprake is van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Het publieke debat

In dit rapport hebben we het soms over het ‘het publieke debat’. We bedoelen dan niet alleen de grote politieke debatten in het parlement of de talkshows, maar ook de kleinere debatten, gesprekken die mensen onderling hebben, of de manieren waarop mensen invloed proberen uit te oefenen op de macht, van demonstreren en staken tot petitie en lobby. Politieke machthebbers moeten dit debat, deze deelname aan het publieke leven en besluitvorming zo min mogelijk beperken, en zo min mogelijk mensen, groepen, of organisaties ervan uitsluiten.

2.3 Indicatoren van inperking van maatschappelijke tegenmacht

Om het herkennen van inperking van maatschappelijke tegenmacht concreter te maken, hebben we negen indicatoren opgesteld om dit vroegtijdig in Nederland te herkennen.

Hieronder geven we bij elke indicator een korte beschrijving van acties of voorstellen die maatschappelijke tegenmacht en daarmee de democratie kunnen ondermijnen en een aantal concrete voorbeelden. Daarnaast vatten we dit samen in een kernvraag. Aan de hand van de omschrijving, de voorbeelden, en het antwoord op de kernvraag kun je een argument vormen of er sprake is van inperking van maatschappelijke tegenmacht. We geven ook aan op welke dimensie van democratie (inclusie, contestatie, burgerlijke vrijheden, bescherming van minderheden, beperkingen op de uitvoerende macht) de inperking van maatschappelijke tegenmacht het meest waarschijnlijk effect heeft.

Het is niet mogelijk om eenduidig vast te leggen waar de grens ligt tussen ‘normale politiek’ en democratische erosie, en dit geldt ook voor inperking van maatschappelijke tegenmacht. We stellen daarom bij elke indicator ook een tegenvraag. Deze tegenvraag dwingt je tot kritische reflectie op je eigen *bias*, maakt het mogelijk argumenten van politieke machthebbers scherp te ontleden en je eigen argument aan te scherpen.²⁵

We geven **géén prioritering of hiërarchie** aan in de indicatoren. De indicatoren beslaan verschillende werkvelden en kunnen overlappen: democratie, en daarmee ook de maatschappelijke ruimte, is een systeem waarin vrijheden, rechten en plichten nauw met elkaar samenhangen. Sommige acties of voorstellen kunnen passen binnen meerdere indicatoren.

1. Acties of voorstellen die de rol van instituties bemoeilijken

In een democratie moeten verschillende machten elkaar kunnen controleren. Dat vereist dat de betreffende instituties hun rol, zoals het kritisch bevragen of toetsen van het handelen van de uitvoerende macht, kunnen spelen. Sommige voorstellen kunnen het ‘kostbaar’ maken om die tegenmacht uit te oefenen, door er bijvoorbeeld

financiële of personele consequenties aan te verbinden. Zo kunnen financieringsmogelijkheden en belastingvoordelen van kritische organisaties worden ingeperkt, en loyale organisaties juist bevoordeeld worden; of de toegang tot de rechter worden bemoeilijkt. Wanneer instituties in het maatschappelijk middenveld, zoals maatschappelijke organisaties, bewegingen, media, universiteiten en de kunsten, beperkt of bemoeilijkt worden, dan kan er sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt deze actie ervoor dat instituties hun controlerende of kritische rol in de praktijk minder goed kunnen vervullen?

Tegenvraag: Zijn er legitieme argumenten voor ingrijpen, omdat de instituties hun rol op dit moment niet naar behoren vervullen?

Effect op de democratie: erosie van de beperkingen op de uitvoerende macht

2. Acties of voorstellen die de onafhankelijkheid van instituties ondermijnen

Om effectieve tegenmacht te leveren moeten instituties zoals het maatschappelijk middenveld formeel onafhankelijk zijn en moet die onafhankelijkheid ook in de praktijk betekenisvol zijn. Onderminning hiervan kan de vorm hebben van het opleggen van richtlijnen met betrekking tot loyaliteit aan de politieke machthebbers, benoemen van partij-loyalisten tot sleutelposities in universiteiten of rechtbanken, en het afhankelijk maken van financiering van ngo’s aan het volgen van politieke richtlijnen. Als instituties meer afhankelijk worden gemaakt van politieke machthebbers, dan kan er sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt deze actie ervoor dat de instituties die bedoeld zijn om maatschappelijke tegenmacht te leveren in de praktijk meer onder controle komen te staan van politieke machthebbers?

Tegenvraag: Zijn er legitieme argumenten dat die instituties meer onder controle van politieke machthebbers zouden moeten komen te staan?

Effect op de democratie: erosie van de beperkingen op de uitvoerende macht, erosie van contestatie

3. Acties of voorstellen die de vrijheid van vereniging en vergadering inperken

De vrijheid van vereniging en vergadering is een van de rechten die ervoor zorgt dat maatschappelijke tegenmacht zich vormt en uit. Maatschappelijke ruimte maakt het mogelijk om nieuwe organisaties op te richten of om samen te komen als bestaande of informele organisatie, ook in een demonstratie of staking. Als politieke machthebbers de ruimte voor bestaande en nieuwe organisaties actief beperken of pogingen tot mobilisatie bemoeilijken, door administratieve hordes, opmerkelijke eisen of het verbieden van organisaties of bijeenkomsten, dan kan er sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt deze actie ervoor dat er in de praktijk minder ruimte is om organisaties of bijeenkomsten te organiseren die politieke machthebbers bekritisieren?

Tegenvraag: Zijn er legitieme argumenten voor het inperken van vrijheden in specifieke gevallen en wordt die inperking zo klein en tijdelijk mogelijk gehouden?

Effect op democratie: erosie van burgerlijke vrijheden, erosie van contestatie

4. Acties of voorstellen die de vrijheid van meningsuiting inperken

In een democratie moet iedereen vrij zijn om bij te dragen aan het publieke debat. Dit vrije publieke debat is de essentie van maatschappelijke tegenmacht. Zo kunnen meningen uitgewisseld worden en kan beleid gemaakt worden dat zo goed mogelijk aansluit bij de verschillende behoeften, kennis en overtuigingen in de samenleving. Dit debat moet kunnen plaatsvinden zonder inmenging van politieke machthebbers, op een manier die open, vrij, en eerlijk is. Het inperken van demonstratierecht, beperken van toegang tot persconferenties, hacken en het criminaliseren van *hate speech* op basis van vage definities zijn hier voorbeelden van. Als er pogingen ondernomen worden om dit debat in te perken, kan er sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt deze actie ervoor dat mensen in de praktijk minder vrij zijn om aan informatie te komen om hun mening te vormen of om hun stem te laten horen?

Tegenvraag: Zijn er legitieme argumenten om specifieke uitingen tijdelijk in te perken ten behoeve van andere algemeen geaccepteerde publieke of maatschappelijke doelen?

Effect op de democratie: erosie van burgerlijke vrijheden, erosie van contestatie

5. Acties of voorstellen die gericht zijn op preventie van deelname aan het debat en besluitvorming

De vorige indicatoren geven al aan waarom het belangrijk is dat mensen en groepen zich vrij voelen om samen te komen en hun mening te uiten. Dit kan ook bemoeilijkt worden als er een dreiging van bestraffing bestaat, bijvoorbeeld als leiders vervolgd worden, of als de kans bestaat dat mensen in hun baan of persoonlijke leven geraakt worden wanneer ze deelnemen aan het debat. Dit kan dan leiden tot zelfcensuur en terugtrekking (*chilling effect*). Preventie zorgt ervoor dat een debat vooraf al zo veel mogelijk in de kiem gesmoord wordt. Denk aan de intimidatie van journalisten en academici, verbaal of fysiek geweld, of (dreiging met) strafrechtelijke vervolging of sancties zoals het ontnemen van burgerrechten of toegang van een organisatie. Als politieke machthebbers op zulke manieren proberen om deelname aan het debat te verhinderen, kan er sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt de actie of maatregel ervoor dat mensen of groepen in de praktijk afgeschrikt worden om vrij deel te nemen aan het publieke debat?

Tegenvraag: Zijn er legitieme redenen om beperkingen aan bepaalde mensen of groepen op te leggen?

Effect op de democratie: erosie van burgerlijke vrijheden, erosie van contestatie

6. Acties of voorstellen gericht op surveillance die het moeilijker maken om aan het debat deel te nemen

Ook surveillance (informatieverzameling) kan deelname aan het publieke debat bemoeilijken. Politieke machthebbers kunnen surveillance inzetten om meer grip te krijgen op tegenmacht en hen te helpen andere acties voor te bereiden.

Denk aan identificatieplicht bij demonstraties of het volgen van internetverkeer. Anders dan preventie, gebeurt surveillance veelal *tijdens* de uitoefening van iemands vrijheid van vereniging en vergadering, meningsuiting, of demonstratie. Maar natuurlijk kan vanuit overmatige surveillance ook een preventieve werking uitgaan. Surveillance kan de privacy van betrokkenen aantasten, waardoor zij belemmerd kunnen worden om zich te organiseren, samen te komen of hun mening te uiten. Hoewel surveillance iedereen kan raken, is het in het bijzonder een gevaar voor minderheidsgroeperingen, omdat deze al meer sociaal en maatschappelijk risico lopen. Als politieke machthebbers dergelijke acties ondernemen, kan er sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt de surveillance er in de praktijk voor dat bepaalde mensen of groepen minder vrij deel kunnen nemen aan het publieke debat?

Tegenvraag: Zijn er legitieme redenen die zwaarder wegen dan de privacy van betrokkenen?

Effect op de democratie: erosie van burgerlijke vrijheden, erosie van minderheidsrechten

7. Acties of voorstellen die personen, maatschappelijke groepen, bewegingen of organisaties uitsluiten van democratische processen

De inclusie van zoveel mogelijk mensen, organisaties, en ideeën in democratische processen is een noodzakelijke eis voor maatschappelijke tegenmacht en de democratie. Dit betekent dat iedereen zowel op papier als in de praktijk de mogelijkheid moet hebben om betekenisvol bij te dragen aan een debat of discussie, op te komen voor hun rechten en tegenmacht te leveren. Door hun keuzes kunnen politieke machthebbers actief uitsluiten, zoals bij het criminaliseren van sociale bewegingen of ondermijnen van specifieke groepen, maar ook hordes opwerpen of niet actief inclusie nastreven. Dit kan bijvoorbeeld door inspraak te organiseren op plekken die slecht bereikbaar zijn voor bepaalde groepen, maar ook door het verminderen van sociale advocatuur waardoor mensen met minder geld of minder kennis van de Nederlandse taal en wet uitgesloten worden van de mogelijkheid om zelf hun recht te halen

of om via de rechter de overheid te controleren. Ook het structureel stigmatiseren van groepen mensen werkt uitsluiting in de hand. Als groepen en organisaties uitgesloten worden van publiek debat en beleidsprocessen, kan er sprake zijn van erosie van tegenmacht.

Kernvraag: Doen of gedogen politieke machthebbers pogingen om groepen uit te sluiten van deelname aan democratische processen?

Tegenvraag: Zijn er legitieme argumenten om specifieke personen, groepen of organisaties niet deel te laten nemen aan democratische processen?

Effect op de democratie: erosie van inclusie, erosie van de bescherming van minderheidsrechten

8. Delegitimeren van personen, maatschappelijke groepen, bewegingen, organisaties of instituties

In een maatschappelijk debat moeten alle deelnemers serieus genomen worden. Dat betekent dus ook dat het niet de bedoeling is dat de legitimiteit van mensen en groepen in twijfel wordt getrokken. Dit gebeurt bijvoorbeeld door desinformatie of door groepen of politieke tegenstanders crimineel, nep, of verraders te noemen, of het in twijfel trekken van hun legitimiteit. Delegitimatie kan ervoor zorgen dat personen (zoals individuele LHBTQIA+-activisten of klimaatwetenschappers), groepen (zoals vrouwen of religieuze minderheden), of organisaties die deel uitmaken van instituties (zoals maatschappelijke organisaties) zelf beslissen niet meer deel te nemen aan het debat. Maar ook, dat hun bijdrage aan het debat niet serieus genomen wordt, en hun kansen om steun te verwerven minder wordt. Als politieke machthebbers actief bijdragen aan de delegitimatie van instituties en politieke tegenstanders, of zich er niet actief tegen uitspreken, kan er sprake zijn van inperking van maatschappelijke tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt de uitspraak of actie ervoor dat (potentiële) deelnemers aan het publieke debat worden weggezet als niet-legitieme gesprekspartners?

Tegenvraag: Zijn er legitieme argumenten dat (potentiële) deelnemers niet serieus deel mogen nemen aan het debat, die zwaarder wegen dan hun recht op deelname?

Effect op de democratie: erosie van contestatie

9. Propageren en normaliseren van anti-democratische en anti-rechtsstatelijke normen

Democratische normen, zoals toewijding aan een vreedzaam en inclusief publiek debat en maatschappij, zijn cruciaal voor de werking van maatschappelijke tegenmacht. Als machthebbers zelf anti-democratische uitlatingen doen of de democratie en de rechtsstaat in twijfel trekken, kan het normaal worden om *niet* aan deze democratische normen te voldoen. Het publieke debat wordt dan minder waard of kunnen instituties hun werk minder goed en veilig doen. De normalisering van anti-democratische normen kan actief gebeuren, doordat machthebbers bijvoorbeeld een uniforme nationale identiteit benadrukken, het belang van een breed, divers debat in twijfel trekken, of oproepen tot geweld. Ook als (uitvoeringsinstanties van) de overheid de eigen regels niet naleeft en daar geen rekenschap voor aflegt, ondermijnt dit de steun voor democratische normen. Maar het kan ook ‘passief’: als politieke machthebbers weigeren om ondubbelzinnig anti-democratische uitspraken of gedrag af te wijzen. In beide gevallen worden normen ondermijnd en kan er sprake zijn van inperking van de tegenmacht.

Kernvraag: Zorgt deze actie of uitspraak ervoor dat de acceptatie van verschil in standpunten en ruimte hiervoor in de democratie in de praktijk verminderd wordt?

Tegenvraag: Zijn de acties of uitspraken onderdeel van een legitiem publiek debat over ruimte voor verschillende standpunten in de democratie?

Effect op de democratie: erosie van contestatie

Figuur 1
Overzicht van indicatoren en hun verschijningsvormen

1. Acties of voorstellen die de rol van instituties bemoeilijken

- Herbepaling rollen (bijv.: inperking toegang tot de rechter of rol publieke omroep)
- Ontmanteling wetgeving die tegenmacht faciliteert
- Ontmanteling van organisaties
- Bevoordeling loyale organisaties
- Ontnemen financiering
- Inperken financieringsmogelijkheden
 - Belastingmaatregelen
 - Ontzegging toegang tot bankrekeningen
 - Inperken subsidie of gebruik van subsidie
 - Inperken mogelijkheden tot ontvangst of gebruik van donaties

2. Acties of voorstellen die de onafhankelijkheid van instituties ondermijnen

- Overname controle over organisaties
- Opleggen van richtlijnen m.b.t. loyaliteit aan politieke machthebbers
- Benoemen van partijloyalisten op sleutelposities in organisaties
- Financiering afhankelijk maken aan het volgen van politieke richtlijnen

3. Acties of voorstellen die de vrijheid van vereniging en vergadering inperken

- Administratieve hordes
- Verbieden organisaties en bijeenkomsten
- Stellen van ongebruikelijke eisen aan organisaties of bijeenkomsten
- Inperking demonstratierecht (recht om bijeen te komen)
- Frustreren van toegang tot locaties en gebruik van faciliteiten
- Ontzegging toegang tot Nederland voor organisaties of individuen

4. Acties of voorstellen die de vrijheid van meningsuiting inperken

- Inperking demonstratierecht (recht tot uiten specifieke meningen)
- Beperking online activiteit (banning, verwijdering inhoud, algoritmische manipulatie; beperking toegang tot Internet)
- Censuur
- Verbieden publicaties
- Onthouding radiofrequentie of zendtijd
- Uitsluiting van specifieke perspectieven en taalgebruik (zoals termen gender of transitie)
- Hacking (plaatsing malware, Denial of Service, kaping digitale hardware, infrastructuur en accounts)

5. Acties of voorstellen die gericht zijn op preventie van deelname aan het debat en besluitvorming

- Verbaal geweld, gericht op personen, maatschappelijke groepen, organisaties en bewegingen
 - Stigmatisering/vernedering
 - Intimidatie/bedreiging²⁶
 - Oproep tot geweld
 - Straffeloosheid en ondersteuning daders
- Fysiek geweld
 - Gericht op personen, maatschappelijke groepen, organisaties en bewegingen
 - Gericht op bezit/woonruimte/organisatiemiddelen
 - Straffeloosheid en ondersteuning daders
- Sancties
 - Ontnemen burgerrechten als reactie op meningsuiting, vergadering of vereniging
 - Benadeling organisaties of personen die meningsuiting en vergadering faciliteren of ondersteunen
- Vervolging
 - Personen
 - Organisaties

6. Acties of voorstellen gericht op surveillance die het moeilijker maken om aan het debat deel te nemen

- Fysiek
 - Informatieverzameling m.b.t. fysieke aspecten van vereniging, vergadering en meningsuiting
- Digitaal
 - Volgen online activiteiten
 - Volgen telefoonverkeer
 - Volgen financieel verkeer
- Identificatieplicht en -praktijken
- Infiltratie organisaties en bewegingen
- Analyse surveillance resultaten ten behoeve van beleid

7. Acties of voorstellen die personen, maatschappelijke groepen, bewegingen of organisaties uitsluiten van democratische processen

- Uitsluiting van personen, groepen, bewegingen en organisaties van beleidsdialogen/consultaties
- Uitsluiting van personen, groepen, bewegingen en organisaties van politieke bijeenkomsten
- Uitsluiting van personen, groepen, bewegingen en organisaties van publiek debat
- Criminalisering van personen, groepen, bewegingen en organisaties
- Administratieve en fysieke hordes opwerpen of niet langer wegnemen
- Ondermijning van maatschappelijke groepen als zodanig (bijv. vrouwen, mensen met een migratieachtergrond) als deelnemers in de democratie

8. Delegitimeren van personen, maatschappelijke groepen, bewegingen, organisaties of instituties

- Criminalisering personen, groepen, bewegingen, organisaties, instituties middels beleid
- Delegitimerende desinformatie en framing²⁷ van individuen, groepen, bewegingen, organisaties, instituties, met betrekking tot:

- Acties
- Actoren (personen, bewegingen, organisaties, instituties)
- Doelen
- Strategieën
- Maatschappelijke groepen geassocieerd met een politieke kwestie

9. Propageren en normaliseren van anti-democratische en anti-rechtsstatelijke normen

- Propaganda voor, en legitimering van, inperking democratische rechtsstaat, met beroep op:
 - Nationale veiligheid
 - Publieke veiligheid/ veiligheid specifieke bevolkingsgroepen
 - Nationale eenheid
 - Nationale soevereiniteit/tegengaan buitenlandse invloed
 - Economische vooruitgang
 - Bescherming waarden en behoud cultuur
 - Politieke of sociale stabiliteit
 - Tegengaan desinformatie
- Propaganda tegen plurale samenleving/voor uniforme nationale identiteit
- Openlijk de democratie en rechtsstaat in twijfel trekken
- Oproepen tot gewelddadig verzet
- Niet expliciet afkeuren van geweld

Ter toelichting bij Figuur 1: Acties en voorstellen kunnen geclassificeerd worden onder meerdere indicatoren. Een voorbeeld hiervan is de recente poging van Nederlandse politici om toegang tot de rechter voor maatschappelijke organisaties (indicator 1) in te perken met als argument dat deze organisaties niet als representatief beschouwd kunnen worden (indicator 8). Criminalisering (indicator 7) kan het onmogelijk maken voor organisaties om nog mee te doen aan publiek debat, maar hen ook in meer algemene zin delegitimeren (indicator 8) en hun toegang tot financiering inperken (indicator 1). Verder gaat het hier om acties en voorstellen die vaak door statelijke actoren worden ingezet, maar deze mobiliseren daarbij ook vaak steun van andere actoren. Zo kan hate speech (indicator 8) worden ingezet door politieke machthebbers, en vervolgens versterkt worden door burgers. Ook kunnen, bijvoorbeeld, bedrijven en media-organisaties ervoor kiezen zich te voegen naar de ideologische lijn van politieke machthebbers, en daarmee uitsluiting van sociale bewegingen mede gestalte geven. Zie hoofdstuk 3 voor verdere discussie hiervan.

3

Democratische erosie: wetenschappelijke basis voor dit rapport

In dit deel van het rapport geven wij een overzicht van de huidige wetenschappelijke literatuur over democratische erosie. We beschrijven de belangrijkste concepten en wat onze maatstaf is, welke stappen we in andere landen zien als onderdeel van democratische erosie, de rol van tegenmacht en internationale monitoring.

3.1 Wat is democratische erosie?

Democratische erosie is een proces van achteruitgang van de kernelementen van een liberale democratie.²⁸ Wij gaan uit van deze maatstaf omdat Nederland een liberale democratie is. Hieronder lichten we toe wat bedoeld wordt met ‘een proces van achteruitgang’ en de ‘kernelementen van een liberale democratie’.

Democratische erosie als een ‘proces van achteruitgang’ betekent dat de kwaliteit van een democratie over de tijd heen verslechtert. Dit kan een kleine achteruitgang zijn, maar ook een grote achteruitgang. Als een grote achteruitgang ervoor zorgt dat er eigenlijk niet meer over een echte democratie gesproken kan worden, noemen we dit democratische afbraak (*democratic breakdown*). Dan vervalt een democratie tot een autocratie. **Democratische erosie beschrijft juist die kleine achteruitgang, waarbij de democratie wel verslechtert, maar niet helemaal afgebroken wordt.** In de inleiding hebben we uitgelegd waarom democratische erosie zo lastig is om te herkennen. Democratische erosie kan veroorzaakt worden door statelijke actoren en door niet-statale actoren (zie ook kader 1), maar dit overzicht focust op de erosie door statelijke actoren.

Voor de ‘**kernelementen van een liberale democratie**’ geldt dat democratie én rechtsstaat worden samengenomen, als twee elementen die allebei noodzakelijk zijn. **Democratie kan simpel omschreven worden als een systeem waarbij zoveel mogelijk mensen een zo direct mogelijke invloed hebben op het (overheids)beleid.** Dat betekent dat er ‘inclusie’ en ‘contestatie’ moet zijn.²⁹ **Inclusie** betekent dat alle burgers mee moeten kunnen doen aan het publieke debat. Dus: er mogen geen arbitraire keuzes gemaakt worden of hordes opgeworpen worden in welke burgers uitgesloten worden. Als niet ‘praktisch iedereen’ mee kan doen, dan verliest het publieke debat aan betekenis. **Contestatie** wil zeggen dat er vervolgens betekenisvol gedebatteerd moet kunnen worden tussen die verschillende groepen (politieke partijen, belangenorganisaties, burgers, et cetera). De meningsverschillen tussen de groepen moeten ‘echt’ zijn (en niet ‘voor de Bühne’), en verschillende groepen moeten de kans maken om de grootste te worden. Deelname aan het debat moet ook betekenisvol zijn: er moet de mogelijkheid zijn om anderen te overtuigen (of zelf overtuigd te worden) en het beleid moet vervolgens gebaseerd zijn op de uitkomst van het debat. Inclusie en contestatie samen betekenen dat politiek alleen democratisch is als het de pluriformiteit van de samenleving erkent, dus **alleen als veel verschillende meningen (inclusie) open en kritisch besproken worden (contestatie) kan er gesproken worden van democratie.** In deze context is het relevant te verwijzen naar ‘electorale democratie’, waarbij de inclusie en contestatie concreet worden gemaakt door regelmatige, vrije, en eerlijke verkiezingen.

Democratic backsliding

In de wetenschappelijke literatuur wordt er ook wel gesproken over *democratic backsliding*, democratisch verval, of democratische recessie. Wij kiezen in dit rapport voor de term ‘erosie’ omdat het goed aangeeft hoe subtiel en over langere tijd het proces kan plaatsvinden.

Liberaal

Het bijvoeglijk naamwoord ‘liberaal’ komt uit de wetenschappelijke traditie van bijvoorbeeld John Stuart Mill, John Locke, en Jean-Jacques Rousseau.³⁰ Hierin staan individuele vrijheid en de bescherming van het individu tegenover een almachtige overheid. Het heeft dus dezelfde oorsprong als economisch liberalisme of politici die zichzelf ‘liberalen’ noemen. Maar dat betekent niet dat een ‘liberale democratie’ hetzelfde is als bijvoorbeeld economisch liberaal beleid. Ook socialisten, conservatieven, of progressieven kunnen liberaal democratisch zijn.

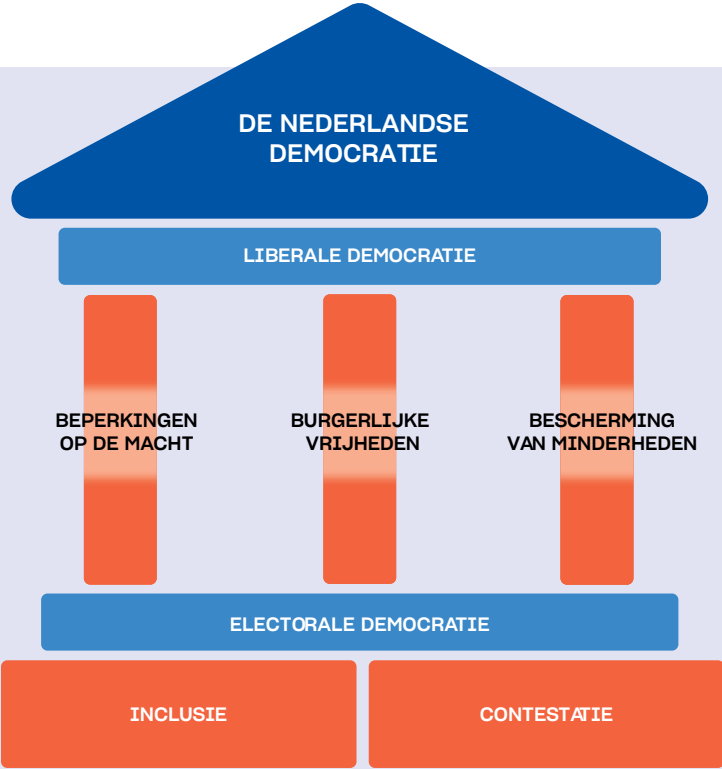
Een ‘liberale democratie’ stelt nog extra voorwaarden, en kan dus gezien worden als ‘electorale democratie *plus*’. Deze extra voorwaarden worden vaak gevangen door de term ‘democratische rechtsstaat’. Naast vrije en eerlijke verkiezingen **vereist een liberale democratie dat burgerlijke vrijheden en minderheidsrechten gegarandeerd worden en dat er controles gedaan kunnen worden door onafhankelijke instituties.**³¹ Met andere woorden: zélf s als een machthebber gekozen is in vrije en eerlijke verkiezingen, en zélf s als de machthebber een (absolute) meerderheid in het parlement zou hebben, dan nóg zijn er beperkingen op wat de machthebber mag doen en mag beslissen. Burgerlijke vrijheden en minderheidsrechten kunnen dus alleen bij hoge uitzondering aangepast of ingeperkt worden. In Nederland zijn veel van die rechten verankerd in de Grondwet (die alleen met een speciale procedure over een lange periode en met een speciale meerderheid kan worden aangepast) en in Europese en internationale wetgeving (die in veel gevallen slechts in samenspraak met veel andere landen aangepast kan worden). En als een machthebber die rechten dan toch lijkt aan te passen, zijn er controlemechanismen (tegenmachten) om de machthebber te bekritisieren en tegen te houden.

Als we democratische erosie in de Nederlandse context willen begrijpen, dan zijn deze ‘liberale democratie’ en de democratische rechtsstaat die daarbij hoort een logische maatstaf: electorale

democratie (inclusie en contestatie) plus burgerlijke vrijheden, minderheidsbescherming, en controles op de machthebber (zie Figuur 2). De idee van macht en tegenmacht zit verweven in onze Grondwet en in ons parlementaire stelsel. De ‘liberale idee’ van de bescherming van het individu tegen een overmachtige staat is de kern van wat ‘democratie in Nederland’ is. Daarnaast zien Nederlandse kiezers in het algemeen democratie ook als een liberale democratie, en niet alleen als een electorale democratie.³²

Samenvattend: democratische erosie is de achteruitgang van de kernelementen van de liberale democratie. Die kernelementen zijn: inclusie van zoveel mogelijk verschillende meningen en perspectieven, contestatie op een betekenisvolle manier tussen deze verschillende perspectieven, beperkingen op de uitvoerende macht en de politieke machthebbers, burgerlijke vrijheden opdat de machthebber niet zomaar inbreuk kan maken op het leven van een individuele burger, en minderheidsrechten zodat groepen in de samenleving niet zomaar onderdrukt kunnen worden door de ‘tirannie van de meerderheid’. **Wanneer er sprake is van achteruitgang van contestatie of inclusie (de electorale dimensie), dan is er sprake van democratische erosie. Maar ook als er sprake is van achteruitgang van burgerlijke vrijheden of minderheidsrechten is er sprake van democratische erosie. En als laatste: als er sprake is van de achteruitgang van ‘tegenmacht’, ook dan is er sprake van democratische erosie.** We kijken daarom nu kort naar de rol van de verschillende tegenmachten.

Figuur 2
Kernelementen van de Nederlandse liberale democratie



3.2 Wat is de rol van tegenmacht?

Tegenmacht kan verschillende vormen hebben. Wij gaan hierbij uit van twee complementaire benaderingen: tegenmacht als *accountability* mechanisme en een bredere benadering van tegenmacht als *countervailing power*.

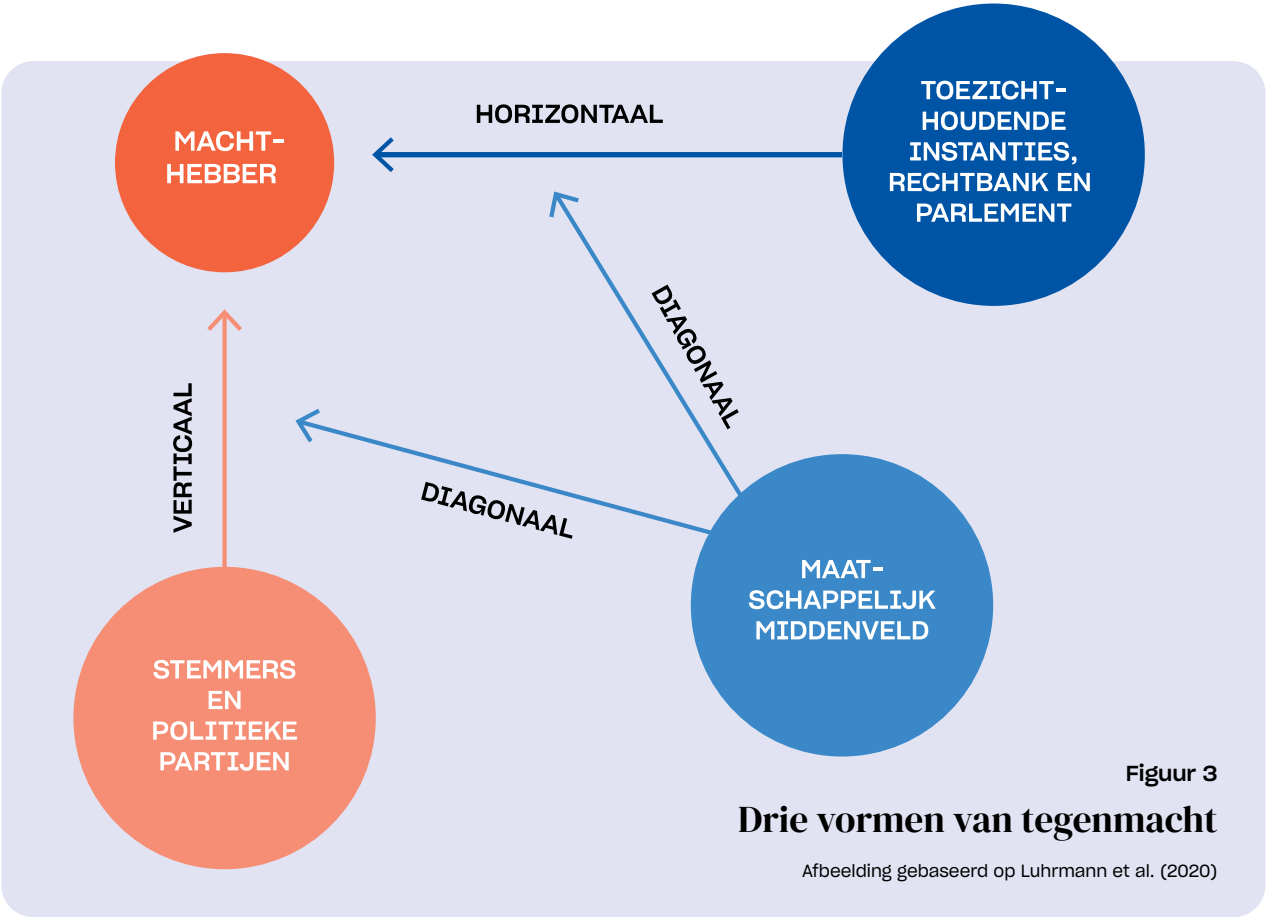
De eerste veronderstelt **twee onderdelen van tegenmacht: de plicht tot verantwoording en de mogelijkheid tot afstraffing.**³³ Niet alleen moet een machthebber verantwoording afleggen aan verschillende groepen, instituties, of actoren, ook moeten die instituties de mogelijkheid hebben om de machthebber af te straffen als zij de verantwoording niet afdoende vinden. Er zijn drie mechanismen om die tegenmacht uit te voeren: horizontale tegenmacht, verticale tegenmacht, en diagonale tegenmacht. **Zeker in een liberale democratie is tegenmacht vanuit verschillende ‘plekken’ belangrijk:** hoe meer tegenmacht er is, hoe beter een individu beschermd kan worden tegen een machthebber.³⁴ **Als een machthebber verantwoording moet afleggen en sancties opgelegd kan krijgen door een instituut dat grofweg ‘gelijkwaardig’ is, dan wordt dit horizontale tegenmacht genoemd.**

Deze gelijkwaardige gesprekspartners kunnen instanties binnen de overheid zijn, maar ook de rechtspraak en het parlement behoren tot deze categorie. Zij kunnen bindende adviezen geven die de politieke machthebber moet volgen; en als die dat niet doet, dan kunnen er straffen (zoals een dwangsom of een motie van wantrouwen) opgelegd worden. In mindere mate zijn Rekenkamers, Ombudsfunctionarissen, adviescolleges en staatscommissies ook horizontale tegenmachten (al hebben zij vaak minder de mogelijkheid om bindende uitspraken te doen). **Een machthebber moet ook verantwoording afleggen aan burgers. Dit wordt verticale tegenmacht genoemd,** omdat de burger (soms georganiseerd in politieke partijen) ‘van onderaf’ machthebbers kan controleren. Dat gaat in Nederland vooral via verkiezingen. De sanctie die stemmers kunnen opleggen is bijvoorbeeld het wegstemmen van een partij die in een vorige, onwelgevallige coalitie zat.

Ten derde legt een machthebber verantwoording af op een diagonale manier tegenover (groepen van) niet-statelijke

actoren. Dit kan dan gaan om media, maatschappelijke organisaties, sociale bewegingen, academici, belangengroepen, et cetera. Wij noemen dit hier maatschappelijke tegenmacht. Zij kunnen geen bindende uitspraken doen, maar zijn wel een georganiseerde manier om zorgen, problemen, en vragen om verantwoording bij de overheid neer te leggen. Eén van de belangrijkste rollen van diagonale tegenmacht is het informeren van de verticale en de horizontale tegenmacht (zie Figuur 3). Maatschappelijke organisaties kunnen namelijk zien wat er goed (en fout) gaat in de maatschappij én hebben de organisatorische capaciteit om dit aanhangig te maken bij andere instanties. Zij kunnen, anders dan de sancties vanuit bijvoorbeeld rechters of het wegstemmen bij verkiezingen, geen ‘harde’ sancties opleggen, en moeten dus samenwerken met actoren in de horizontale en verticale tegenmacht.

In de bredere benadering van tegenmacht als *countervailing power* heeft ze betrekking op ruimte om dominante perspectieven en agenda’s ter discussie te stellen, en machthebbers daarin bij te sturen.³⁵ De maatschappelijke ruimte die nodig is voor de diagonale tegenmacht bestaat bij de gratie van vrijheden voor individuen en groepen: de vrijheid van informatie, de vrijheid om je te organiseren, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid om te demonstreren, en om op verschillende manieren mee te doen aan opinievorming en beleidsvorming (bijvoorbeeld door lobby, petitie, het aan de rechter voorleggen van vragen over of problemen met beleid of demonstraties). De diagonale tegenmacht werkt dus alleen als die maatschappelijke ruimte er is. Er kunnen geen arbitraire grenzen aan worden gesteld. Gebeurt dat wel, dan wordt een fundamentele tegenmacht in een liberale democratie ondermijnd, terwijl die diagonale tegenmacht juist een fundamentele rol speelt in het voorkomen van democratische erosie.³⁶



Maatschappelijke ruimte

Maatschappelijke ruimte (*civic space*) wordt door de VN gedefinieerd als ‘een omgeving die mensen en groepen – of maatschappelijke ruimte actoren – in staat stelt betekenisvol aan het politieke, economische, sociale en culturele leven deel te nemen. Dit vereist een open, veilige omgeving die vrij is van alle uitingen van intimidatie of represailles (..). De vrijheid van meningsuiting, inclusief toegang tot informatie, en vreedzame vergadering en vereniging geldt altijd – zowel online als offline’.³⁷ Civicus noemt daarnaast het belang van ‘algemeen geaccepteerde regels’ en het daadwerkelijk kunnen beïnvloeden van politieke, economische, sociale structuren.³⁸

Diagonale of maatschappelijke tegenmacht en de maatschappelijke ruimte hangen dus direct met elkaar samen. Zonder maatschappelijke ruimte voor alternatieve perspectieven ontbreekt er een tegenwicht tegen de machthebbers.

3.3 Hoe vindt democratische erosie in andere landen plaats?

De wetenschappelijke literatuur heeft op dit moment nog geen eenduidig beeld of er een ‘typisch’ of ‘standaard’ stappenplan van democratische erosie is. Er is namelijk weinig systematisch, vergelijkend onderzoek dat de processen van democratische erosie bekijkt,³⁹ en er is nog minder onderzoek naar *mogelijke erosie* in landen die stabiel democratisch lijken (zoals Nederland). Dat komt deels doordat democratische erosie in liberale democratieën lastig te herkennen is (zoals we bespreken in hoofdstuk 1). Uit de verschillende casus-specifieke onderzoeken leren we dat politieke machthebbers op drie manieren de democratie eroderen: **ze hebben het gemunt op democratische instituties, op democratisch gedrag, en op democratische normen.**⁴⁰ Deze drie zullen we als eerste bespreken. De literatuur laat ook zien dat **machthebbers het vaak gemunt hebben op een selectieve groep in de samenleving.** Dat bespreken we aan het einde van dit hoofdstuk.

Het ondermijnen van democratische instituties is vaak goed zichtbaar. In extreme gevallen schaffen machthebbers organisaties af. Of ze creëren een ‘kopie’ van een organisatie, omdat het ‘origineel’ te kritisch was. De ‘kopie’ wordt vervolgens compleet gecontroleerd door de machthebber.⁴¹ Het ligt echter niet voor de hand dat politieke machthebbers beginnen met zulke grote aanvallen op de instituties, juist omdat dat zo zichtbaar en herkenbaar is. Veel politieke machthebbers houden een ‘façade van democratie’⁴² op, en zullen dus naar argumenten zoeken dat hun instituten niet ondemocratisch, maar simpelweg ‘anders’-democratisch zijn. De ‘illiberale democratie’ die Orbán in Hongarije uitriep (zie kader 2) is hier een voorbeeld van. Politieke machthebbers kunnen bijvoorbeeld ook loyalisten, vrienden, kennissen, of mensen over wie ze de controle hebben tot belangrijke posities in rechtbanken, toezichthouders, of financiële instellingen benoemen. In veel gevallen zijn politieke benoemingen toegestaan, en deel van het democratische systeem. Hoewel het dus duidelijk is dat er politieke benoemingen zijn, is lang niet altijd duidelijk dat politieke benoemingen kunnen zorgen voor democratische erosie. Dit zijn kleinere en wellicht minder duidelijk zichtbare aanvallen op democratische instituties. Deze infiltratie, het afschaffen en het kopiëren zorgen ervoor **dat de instituten geen, of maar een gebrekkige controle kunnen houden. Wat de politieke machthebbers vervolgens meer ruimte geeft.**

Met ondermijning van democratisch gedrag bedoelen we dat **politieke machthebbers het moeilijk of onmogelijk proberen te maken om kritische oppositie te vormen en tegenspraak te bieden.** In veel gevallen wordt tegenspraak niet rondit verboden (dat zou te opvallend en zichtbaar zijn), maar worden er manieren gezocht om tegenspraak moeilijker te maken. Door bijvoorbeeld financiering van maatschappelijke organisaties te politiseren, kunnen deze steeds meer gehinderd worden.⁴³ Technisch gezien is het dan nog steeds mogelijk om tegenspraak te bieden als organisaties minder financiële steun krijgen, maar de reële kans daarop wordt steeds kleiner. Een andere manier om tegenspraak te bemoeilijken, is om oppositieleden (in de politiek of in de maatschappij) aan te zetten tot zelfcensuur. Bijvoorbeeld door een aantal oppositieleden (strafrechtelijk) te vervolgen of te intimideren,

kan een politieke machthebber het risico voor andere oppositieleiden verhogen. Is het waard om de oppositie voort te zetten, of is de kans dat zij hun baan verliezen of gearresteerd worden te groot? Door dergelijke strategieën wordt democratisch gedrag, het vrijelijk kunnen en willen leveren van kritiek, niet volledig beperkt, maar wel ernstig ontmoedigd.

Een derde belangrijke stap is het ondermijnen van democratische normen. De democratische normen zijn onder andere de ongeschreven regels in de politiek of de manier waarop mensen in het publieke debat met elkaar omgaan. Deze normen staan niet vast, er mag over gediscussieerd worden. Maar als democratische normen en idealen consistent bevraagd worden, creëert dit onzekerheid. Het schenden of bevragen van democratische normen gaat vaak niet tegen de letter noch tegen de geest van de wet in.⁴⁴ **Die onzekerheid kan er vervolgens voor zorgen dat later regel-schendend gedrag niet opgemerkt of juist genormaliseerd wordt.** Hoe vaker dat gebeurt, hoe sneller je tegen de *soft guardrails*,⁴⁵ de ongeschreven regels van democratie aangaat en hoe sneller democratie kan eroderen.

Onder die democratische normen valt ook hoe machthebbers over elkaar en over potentiële tegenstanders praten: het politieke discours. Zoals we al beschreven is het essentieel in een electorale democratie dat mensen vrij aan informatie kunnen komen (anders is de contestatie niet betekenisvol) en in een liberale democratie dat er tegenmacht is, met voldoende maatschappelijke ruimte voor andere perspectieven. Het beschrijven van media als ‘nep’, ‘spionnen,’ of ‘leugenaars’, het benoemen van de oppositie als ‘verraders,’ en het bevragen van de legitimiteit van maatschappelijke organisaties of rechters kan er echter voor zorgen dat aanhangers van politieke machthebbers deze organisaties en personen niet meer als legitieme deelnemers in het democratisch debat zien. Niet alleen die personen en organisaties, maar ook de kritiek die zij hebben is dan illegitiem: niet terecht, ongegrond, en onbelangrijk om als overweging mee te nemen. **Zeker als een politieke machthebber een organisatie of groep veelvuldig delegitimeert, kan dit bijdragen aan democratische erosie omdat het zowel de contestatie als de tegenmacht ondermijnt.** Een groep die structureel aangewezen wordt als

‘schuldige’ of ‘zondebok’, omdat ze bijvoorbeeld de wil van de meerderheid zouden blokkeren (bijvoorbeeld rechters), de mensen zouden voorliegen (bijvoorbeeld journalisten), of misbruik zouden maken van het systeem (bijvoorbeeld minderheidsgroepen), kan worden gezien als lastig, vervelend, of onwenselijk.

Ook populistische politici die hun mandaat gelijkstellen aan ‘de wil van het volk’ of uiterst rechtse politici die de diversiteit binnen de bevolking miskennen, dragen hiermee bij aan democratische erosie. Zij stellen bijvoorbeeld dat problemen als onveiligheid veroorzaakt worden door bepaalde groepen burgers of migranten.⁴⁶ Of ze haken in op een anti-LHBTQIA+ sentiment en verbinden dat met hun nationalistische ideologie.⁴⁷ Dergelijke uitspraken en ontwikkelingen ondermijnen de democratie als geheel, of de deelname van bepaalde personen, groepen of organisaties. Aan de ene kant omdat het kan zorgen voor eenzelfde zelfcensuur als bij het bemoeilijken van democratisch gedrag, aan de andere kant omdat delegitimatie kan fungeren als reden voor aanscherping van wetgeving (potentieel ondermijning van democratisch gedrag) of aanpassen van instituties (potentieel ondermijning van democratische instituties).

Als we van ondermijning van instituten, naar gedrag, naar normen gaan, wordt democratische erosie steeds lastiger te herkennen. **Dit wordt ook wel de ‘ambigüiteit’⁴⁸ van democratische erosie genoemd:** het is niet altijd duidelijk of een voorstel, uitspraak, of actie kan bijdragen aan democratische erosie, of dat het een ‘gewone politieke handeling’ is. Politieke machthebbers kunnen gebruikmaken van die ambigüiteit.⁴⁹ Daarnaast zijn de acties die leiden tot erosie van velerlei aard,, er is niet één vaststaand stappenplan dat leidt tot democratische erosie.

Inperking van tegenmacht is vaak selectief. **Dat wil zeggen dat machthebbers het vaak gemunt hebben op specifieke groepen in de samenleving.**⁵⁰ De wetenschappelijke literatuur wijst op verschillende verklaringen hiervoor. Op de eerste plaats kunnen bepaalde organisaties of bewegingen en hun acties meer doelwit zijn van inperking omdat deze raken aan belangrijke belangen van machthebbers of hun medestanders. Dit zien we internationaal bijvoorbeeld bij acties gericht op tegengaan van milieuvervuiling of bescherming van rechten van inheemse bevolkingsgroepen op

natuurlijke hulpbronnen.⁵¹ Op de tweede plaats kunnen bepaalde organisaties of bewegingen of bevolkingsgroepen doelwit zijn omdat inperking van hun stem direct verbonden is aan de ideologische doelen van machthebbers en hun medestanders. Dit zien we bijvoorbeeld bij de bejegening van vrouwen- en LHBTQIA+-groepen, organisaties en bewegingen.⁵² In diverse contexten is tegengaan van emancipatie van deze groepen onderdeel van een nationalistisch project dat conservatieve genderverhoudingen en traditionele gezinnen propageert als inherent onderdeel.

In sommige gevallen leidt dit niet alleen tot beperkingen van de maatschappelijke ruimte van deze groepen (essentieel voor contestatie en tegenmacht), maar ook tot normalisering en institutionalisering van vijandigheid tegen hen. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om ontkenning van hun bestaansrecht als groep,

maar ook om vervolging van actoren die een beweging steunen.⁵³ Dit zien we bijvoorbeeld plaatsvinden in Hongarije met maatregelen als het verbod op genderstudies, daarmee kritische kennisontwikkeling tegenwerkend.⁵⁴ Ook kan het gaan om misogynie die ingezet wordt om publieke en politieke rollen van vrouwen te ondermijnen.⁵⁵ Maar dit fenomeen beperkt zich niet tot gender. We zien het bijvoorbeeld ook in de bestraffing van solidariteit met de Palestijnse zaak in Duitsland, waar bescherming van de staat Israël door de overheid gehanteerd wordt als onaantastbaar en absoluut historisch gefundeerd uitgangspunt van beleid.⁵⁶ Ook migranten en organisaties gericht op hun rechten kunnen speciale tegenstand verwachten in de context van nationalistische politiek, zoals criminalisering van solidariteit met asielzoekers.⁵⁷

Kader 1

Hoe zit het met erosie door niet-statelijke actoren?

Hoewel onderzoek laat zien dat statelijke actoren en politieke machthebbers de grootste rol spelen in democratische erosie, **zien we ook regelmatig dat niet-statelijke actoren een belangrijke aanvullende rol spelen.** Zo zien we internationaal dat *wealth* of *tech elites* een grote en snel toenemende rol vervullen bij het beïnvloeden van de politieke besluitvorming en daarmee democratische processen, alsook via hun invloed op (vrije) media en academisch onderzoek.⁵⁸ Zo kunnen (media) bedrijven kiezen voor samenwerking met machthebbers en stappen zetten die de maatschappelijke ruimte voor tegenmacht schaden. In de VS zien we dat Meta, het moederbedrijf van Facebook, het *factcheck*-beleid opgeschort heeft,⁵⁹ de Washington Post onder druk van de eigenaar geen steun voor een politieke kandidaat kon uitspreken (wat de Washington Post de afgelopen 36 jaar wel heeft gedaan),⁶⁰ en dat X ingezet wordt om politieke ambities te dienen.⁶¹ In India zien we dat de media zich zijn gaan richten op de BJP-regering die internationaal wordt gezien als een veroorzaker van democratische erosie.⁶² En in Hongarije, Nicaragua en Polen zijn media opgekocht en geïnfiltreerd door de regering (zie kader 2). In een tijd waarin traditionele en sociale media een belangrijke rol spelen, is feitelijk correcte, gebalanceerde, en kritische informatie op die platforms essentieel: zowel voor de tegenmacht in de maatschappelijke ruimte, als voor hoe betekenisvol het publieke debat en de contestatie is. In andere voorbeelden zien we samenwerking ontstaan tussen machthebbers en bijvoorbeeld religieuze groeperingen of paramilitaire organisaties.⁶³ Samen proberen ze rechten van religieuze of seksuele minderheden terug te dringen, of bestrijden ze milieuactivisten. Tenslotte is het van belang hier ook burgers en organisaties (zoals sociale bewegingen of nieuwsmedia) te noemen die als medestanders van politieke machthebbers kunnen optreden, en acties van politieke machthebbers versterken of de gewenste inperking mede gestalte geven. Zo kan delegitimering van bepaalde groepen of personen door politieke machthebbers fungeren als aanmoediging tot intimidatie en uitsluiting van deze groepen of personen door anderen. **Niet-statelijke actoren zijn in zulke gevallen misschien niet een veroorzaker van democratische erosie, maar wel een potentiële medeplichtige.**

3.4 Waarom focus op inperking van maatschappelijke tegenmacht?

Democratische erosie is een proces dat veel aspecten van de maatschappij en de politiek kan raken. **In het analysekader en de indicatoren focussen wij specifiek op de inperking van maatschappelijke tegenmacht door interne, statelijke actoren (politieke machthebbers).** Aan de ene kant bestaat democratische erosie namelijk uit het vergroten van de eigen macht van politici.⁶⁴ De macht wordt dan meer geconcentreerd in één persoon, partij, of organisatie. Aan de andere kant, bij erosie van de tegenmacht, gaat het om het verkleinen van de macht van potentiële tegenstanders, en het geleidelijk afbreken van de ruimte om kritiek te leveren, alternatieve visies te ontwikkelen en daarvoor steun te mobiliseren. Uiteraard gaan de twee vaak samen. Wij focussen op het verkleinen van tegenmacht, en van maatschappelijke tegenmacht in het bijzonder. Tegenmacht is namelijk essentieel in een liberale democratie, en erosie begint vaak daar en is dan minder zichtbaar.⁶⁵ Met name voor maatschappelijke tegenmacht is bovendien minder aandacht in het huidige discours over democratische erosie.

Minder ruimte voor maatschappelijke tegenmacht vermindert de kwaliteit van een democratie op twee manieren. Allereerst heeft krimpende maatschappelijke ruimte impact op de inclusie van verschillende groepen en meningen in het publieke debat. Een pluriform debat is een noodzakelijke voorwaarde voor democratie, zelfs volgens de minimale electorale standaard. Voor de liberale democratie is een beperking van de maatschappelijke ruimte nog duidelijker een onderdeel van democratische erosie: het gaat namelijk in tegen de bescherming van minderheidsrechten (zoals in Hongarije vooral vrouwen- en LHBTQIA+-rechten) en tegen de beperkingen op de uitvoerende macht (zoals door het – politiek – benoemen van redacteurs in de media of rectoren van universiteiten).

Ten tweede zorgt maatschappelijke ruimte ervoor dat leiders verantwoording afleggen via de diagonale tegenmacht. Media spelen hier een belangrijke rol in, maar maatschappelijke organisaties die de overheid controleren en wijzen op problemen als corruptie, falend beleid en verwaarloosde maatschappelijke kwesties doen dat ook. Een inperking van de maatschappelijke ruimte is dus een aantasting

van dit verantwoordingsmechanisme, en draagt zo direct bij aan democratische erosie.

Om dit te laten zien, werken we in kader 2 een uitgebreid voorbeeld van de inperking van de maatschappelijke ruimte in Hongarije uit. Hongarije is natuurlijk maar één voorbeeld van democratische erosie. En omdat democratische erosie vaak context-afhankelijk is, is het makkelijk om te zeggen ‘wat daar gebeurt, zal in Nederland nooit gebeuren’. Het is daarom goed om te beseffen dat vergelijkbare voorstellen die de maatschappelijke ruimte beperken zijn gedaan in tal van andere landen. In Brazilië,⁶⁶ Turkije,⁶⁷ en de Verenigde Staten⁶⁸ is de onpartijdigheid van de media in twijfel getrokken; in Polen⁶⁹ en Nicaragua⁷⁰ zijn loyalisten benoemd in de redacties van media; in Roemenië zijn loyalisten benoemd tot directeurs van lagere en middelbare scholen;⁷¹ in Venezuela⁷² en Turkije⁷³ is het ‘volk’ geherdefinieerd; in Guatemala zijn ngo-leiders strafrechtelijk vervolgd;⁷⁴ in Oekraïne zijn uitzendrechten voor de tv gemanipuleerd⁷⁵ en in de Filipijnen zijn kritische tv-stations van de buis gehaald;⁷⁶ in India mogen academici geen kritiek hebben op de overheid;⁷⁷ in Benin⁷⁸ en Zuid-Korea⁷⁹ zijn journalisten digitaal gevolgd door de veiligheidsdiensten; in Noord-Macedonië⁸⁰ en Servië⁸¹ zijn maatschappelijke organisaties en journalisten voor de rechter gedaagd voor laster en belediging; en in Sri Lanka zijn maatschappelijke organisaties gedwongen opgeheven.⁸² Wanneer meerdere dergelijke stappen na elkaar worden genomen, wordt het steeds duidelijker dát er sprake is van democratische erosie.⁸³

Kader 2

Beperkingen van de maatschappelijke ruimte in Hongarije

Hongarije is één van de meest gebruikte voorbeelden van democratische erosie door democratisch gekozen leiders. Na de val van de Berlijnse muur democratiseerde Hongarije, net als veel andere landen in Centraal- en Oost-Europa, snel. Vanaf 1990 wordt Hongarije gezien als een goed functionerende, liberale democratie. Er waren competitieve verkiezingen waarbij premiers van verschillende partijen elkaar afwisselden en leunden op verschillende coalities en meerderheden in het parlement. In 1998 werd Viktor Orbán premier, en in 2002 verloor hij dit weer. In 2010 kwam Orbán opnieuw aan de macht, volgens vrije en eerlijke verkiezingen. Dit moment was echter het keerpunt voor de democratie in Hongarije.

In Hongarije is de democratie sindsdien op bijna alle punten achteruitgegaan. De onafhankelijkheid van de rechtspraak is ingeperkt doordat bijvoorbeeld rechters van Hoogerechtshof zijn weggewerkt door de pensioenleeftijd te verlagen, en nieuwe, aan Orbán loyale rechters zijn benoemd.⁸⁴ De uitvoerende macht is onder verdere controle van Orbán gebracht, bijvoorbeeld door het ontslagrecht voor ambtenaren te versoepelen.⁸⁵ Maar ook de verkiezingen zijn minder eerlijk geworden, doordat bijvoorbeeld de kiesdistricten zo gevormd zijn dat de partij van Orbán bijna altijd een voordeel haalt (*gerrymandering*).⁸⁶ Maar de grootste impact is misschien wel te zien in het maatschappelijk middenveld.

De financiering van maatschappelijke organisaties werd gepolitiseerd,⁸⁷ sommige maatschappelijke organisaties werden strafrechtelijk verboden,⁸⁸ andere maatschappelijke organisaties werden weggezet als het dienen van buitenlandse belangen,⁸⁹ en een ngo-leider werd beschuldigd van het ‘haten van Hongaren’. De leiding en directeurs van musea, sportverenigingen en theaters werden vervangen.⁹⁰ Kritische media werden genationaliseerd of opgekocht door vrienden en kennissen van Orbán.⁹¹ Loyalisten werden benoemd tot de redactieraden van nationale media.⁹² Universiteiten (vooral de *Central European University*) werd het moeilijk, zo niet onmogelijk, gemaakt om onafhankelijk onderzoek te doen. Rectoren van universiteiten zouden voortaan benoemd worden door de overheid.⁹³ Van meer dan driehonderd kerken werd de registratie opgeheven,, waardoor ze niet langer gebruik konden maken van sommige fiscale voordelen.⁹⁴ En in het voorwoord van een nieuwe kardinale wet (een wet die in Hongarije met twee derde van het parlement aangenomen of gewijzigd moet worden) werd opgenomen dat het ‘volk’ waarop legitieme macht gebaseerd is etnische Hongaren zijn. Deze wet sluit dus alle andere personen, ook als ze legaal in Hongarije zijn, uit.⁹⁵

Door al deze veranderingen is de ruimte voor het maatschappelijke middenveld steeds verder beperkt. In sommige gevallen is tegenspraak officieel nog wel toegestaan, maar wordt het bemoeilijkt. In andere gevallen wordt tegenspraak rondit verboden. Als er geen financiering meer is, of het werk van maatschappelijke organisaties, universiteiten, en media wordt bemoeilijkt, dan rest hen vaak niets anders om te vertrekken. Tussen 2012 en 2021 zijn 40% van de Hongaarse mensenrechtenorganisaties vertrokken uit Hongarije. En de *Central European University* is verhuisd van Boedapest naar Wenen. Een andere consequentie kan zijn dat organisaties of personen zich terugtrekken uit het politieke debat. In Hongarije was dit vooral het geval bij feministische en vrouwenrechtenorganisaties.⁹⁶

3.5 Hoe wordt democratische erosie internationaal gemonitord?

Er bestaan internationaal verschillende monitors en databases met betrekking tot democratie, rechtsstaat en maatschappelijke ruimte. Veelal richten deze zich op de meer zichtbare en institutionele aspecten, en daarmee ook latere stadia van democratische erosie. Daarnaast gaat het vaak om het scoren van landen en het identificeren van trends middels jaarlijkse rapportages, en dus niet om het identificeren van vroege vormen van erosie op het moment dat het plaatsvindt. Het is echter wel nuttig om van deze monitors kennis te nemen en waar relevant lering te trekken voor mogelijke indicatoren van vroegtijdige erosie, evenals wat zij zeggen over Nederland. Annex 1 biedt een overzicht van aantal van de grootste, meest gebruikte monitors (V-dem, IDEA, Freedom House), een aantal die bij uitstek relevant zijn voor Nederland (bijvoorbeeld de jaarlijkse EU Rule of Law rapportage) en voor specifieke domeinen van maatschappelijke tegenmacht (zoals maatschappelijke organisaties, wetenschap, of pers).

Veel van deze monitors publiceren ook jaarlijkse rapporten, die inzicht geven in internationale trends van democratische erosie. Zo wijst V-Dem erop dat democratische rechten en instituties wereldwijd achteruit gaan en autocratizing toeneemt.⁹⁷ Binnen die trends zien we de afgelopen jaren dat media, verkiezingen en maatschappelijk middenveld *most under attack* zijn, gevolgd door academische en culturele expressie, ruimte voor democratische deliberatie en transparantie. In Europa wordt voor steeds meer landen een versmalde maatschappelijke ruimte geconstateerd.⁹⁸

Maatschappelijke organisaties benadrukken dat goede monitoring op basis van mensenrechtenkaders vaak ontbreekt, evenals informatie over hoe verschillende groepen geraakt worden.⁹⁹ Er bestaan wel verschillende indices die relevant kunnen zijn om daar meer zicht op te krijgen, bijvoorbeeld op het gebied van gender en LHBTQIA+-rechten.¹⁰⁰ Daarnaast ontwikkelen zowel de VN als de EU Fundamental Rights Agency surveys en rapporten over de discriminatie van verschillende groepen. Zowel de brede monitors als deelrapporten wijzen op (risico's op) achteruitgang in de rechten en gelijkheid van specifieke groepen. Zo wijst de EU Fundamental Rights Agency op een sterke stijging van discriminatie jegens moslims in de EU¹⁰¹ en de SDG Gender Index op stagnatie of achteruitgang van gendergelijkheid tussen 2019 en 2022 in 40% van de landen wereldwijd.¹⁰²

4

Aandachtspunten in de Nederlandse context

Nederland is één van de meest vrije democratieën wereldwijd, zo blijkt ook uit de internationale monitors in de annex. Wel blijken hier verschillende aandachtspunten uit, en er zijn meerdere rapporten verschenen in de afgelopen jaren die een idee geven van mogelijke zwakke plekken in de Nederlandse democratie en rechtsstaat. In dit hoofdstuk schetsen wij kort een aantal kernaspecten van de Nederlandse democratie, evenals potentieel zwakke plekken op basis van signalen en zorgen die doorklinken in internationale monitors, recente wetenschappelijke literatuur, beleidsrapporten, nieuwsartikelen en de gesprekken die wij voerden, en die ons kader en de indicatoren hebben gevoed. Dit overzicht is niet compleet, maar illustreert waarom dit rapport en de focus op maatschappelijke tegenmacht relevant is, en geeft suggesties voor aandachtsgebieden in monitoring en actie.

4.1 Kernaspecten van de Nederlandse democratie

De manier waarop zowel democratische erosie in het algemeen als inperking van maatschappelijke tegenmacht in het bijzonder kan plaatsvinden is afhankelijk van het politieke systeem en de weerbaarheid van de verschillende tegenmachten. In Nederland worden zowel het electorale systeem en praktijk, als de formele instituties als relatief sterk gezien.¹⁰³ Zo heeft de rechtspraak de mogelijkheid om beleid van de regering te verbieden of te verplichten. Wel zijn er zorgen over het gebrek aan bescherming tegen politieke benoemingen van rechters en tegen bemoeienis van de politiek met de rechtspraak.¹⁰⁴ Ook kent Nederland geen constitutionele toetsing door de rechterlijke macht. Dat betekent dat rechtspraak niet mag controleren of bepaald beleid grondwettelijk is of niet, maar wel mag toetsen aan internationale afspraken over bijvoorbeeld mensenrechten.

Wetenschappers benadrukken daarnaast het belang van normen en ongeschreven basisregels in de Nederlandse democratie. Daarbij wordt vaak gedacht aan het belang van dialoog en aan het poldermodel, maar ook aan de grote politieke terughoudendheid in het gebruik van geweld bij het handhaven van de openbare orde, in het verbieden van uitingen, en bij benoemingen van publieke functionarissen, ambtenaren en rechters.¹⁰⁵

4.2 Aandachtspunten en zorgen

Internationale monitors (zie annex 1) benoemen al langere tijd een aantal uitdagingen en zorgen, waaronder op het gebied van participatie, gelijke rechten en kansen, discriminatie en racisme, dalend vertrouwen in instituties, lobbytransparantie en de wetgeving daaromtrent,¹⁰⁶ openheid en transparantie van de overheid, en specifiek een aantal PVV- voorstellen in relatie tot de maatschappelijke ruimte en vrijheid van vereniging.

Onlangs heeft Civicus de score voor maatschappelijke ruimte in Nederland aangepast van *open naar versmald als gevolg van de inperkingen van demonstratierecht, arrestaties en massasurveillance* (securitisatie).¹⁰⁷ Freedom House noemt al langere tijd *uitsluiting van moslims en mensen met een migratieachtergrond* in Nederland. Dit laatste blijkt ook uit een rapport van het EU Fundamental Human Rights Agency¹⁰⁸ en verschillende rapporten en monitors van Nederlandse bodem.¹⁰⁹ Recente rapporten over racisme in de overheid laat zien dat dit ook speelt in de publieke sector.¹¹⁰

Daarnaast benoemt International IDEA de *achteruitgang van ‘predictable enforcement’ (‘betrouwbare overheid’)* met zorgen over de handhaving van wetten en het respect voor de Grondwet door de uitvoerende macht. De Academic Freedom Index laat een sterke daling zien vanaf 2018 wat betreft de vrijheid van onderwijs en onderzoek. In de Free Press monitor wordt verwezen naar aanvallen door populistische partijen op de journalistiek, economische concentratie van media, polarisatie en zelfcensuur, online *trolling* en onveiligheid op basis van gender of religie.¹¹¹

Verschillende rapporten van binnenlandse bodem benoemden de afgelopen jaren risico’s op erosie van democratie en rechtsstaat. Zo vond een onderzoek voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken over democratie en *risico’s op democratische erosie* voorbeelden van acties en voorstellen die in samenhang de regels van het spel kunnen veranderen.¹¹² Zij noemen bijvoorbeeld norm-erosie onder politici en het wegzetten van kritische burgers als lastig (in plaats van als mensen met een probleem, die geholpen kunnen worden). Ook noemen zij, en buitenlandse

inmenging in Nederlands bestuur (vooralsnog niet institutioneel), vooral op het gebied van *fringe bubbles* (complotdenken). Hierdoor kunnen de uitwisseling van ideeën, dialoog, en reflectie ontregeld raken, en kunnen de randvoorwaarden van de democratie ter discussie te komen staan.

The Hague Centre for Strategic Studies benadrukt de risico’s van erosie van bovenaf door politieke *entrepreneurs die op democratische wijze aan de macht komen en middels ondermijnend gedrag rechtsstatelijke elementen afbreken*.¹¹³ De Commissie Weerbaarheid en Democratische Rechtsorde benadrukt sociale ongelijkheid, afgehaakte burgers, (affectieve) polarisatie in media en politiek, en een aantal rechtstreekse bedreigingen, waaronder anti-institutioneel extremisme, bedreigingen en intimidatie.¹¹⁴ De Staatscommissie Rechtsstaat stelt dat de *rechtsstaat onvoldoende leidend is in het handelen van politici*, medewerkers en overheid, en dat rechtsbescherming tekortschiet.¹¹⁵

Juristen maken zich zorgen over machtsmisbruik van de overheid en *gebrek aan bescherming voor burgers* tegen onvoorziene en ongewenste gevolgen van overheidsmaatregelen, belangenverstrengeling en politieke integriteit, evenals *bemoeienis, demoniseren of negeren van rechtspraak* en rechterlijke uitspraken door politici.¹¹⁶ Het College van de Rechten van de Mens en organisaties als Amnesty agenderen dat de *persvrijheid onder druk* staat door uitspraken van politici, evenals hard optreden en politiegeweld, (vroegtijdige) arrestaties, surveillance en intimidatie van zowel activisten als journalisten bij protesten.¹¹⁷

Verschillende andere rapporten en wetenschappelijke artikelen uiten *zorgen over normalisering van extreemrechts in de Nederlandse media*,¹¹⁸ en de gevolgen van hatelijk discours en desinformatie voor publiek debat en sociale veiligheid.¹¹⁹ Onderzoeken naar online haat laten zien dat transgender mensen, vrouwen en mensen met een moslim- of migratieachtergrond hier vaker mee te maken krijgen.¹²⁰ *Zowel racisme als misogynie worden genoemd als politieke strategie én eroderende factor*.¹²¹ Onlangs luidden verschillende partijen de noodklok voor transrechten in Nederland.¹²²

Deze aspecten komen ook naar voren in stakeholder gesprekken. *Verschillende*

maatschappelijke organisaties ervaren de afgelopen jaren in toenemende mate online haat en sociale onveiligheid in de digitale ruimte, met extreme proporties rond educatie en campagne momenten voor bijvoorbeeld seksuele rechten en gendergelijkheid.¹²³ Ook wetenschappers en journalisten worden bedreigd en geïntimideerd.¹²⁴ Maatschappelijke organisaties maken zich ook zorgen over zondebok politiek in combinatie met racisme en islamofobie; evenals anti-trans-, anti-gender-, en anti-feministische standpunten als onderdeel van anti-democratische agenda’s. Hierbij verwijzen zij bijvoorbeeld naar uitspraken in de Tweede Kamer en naar het schrappen van gendergelijkheid als doelstelling in beleidsstukken bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Naast bovenstaande rapporten hebben verschillende experts publiekelijk hun zorgen uitgesproken over concrete beleidsvoorstellen en ontwikkelingen, met name sinds de aanvang van het kabinet Schoof. Zo oordeelde de Nederlandse Orde van Advocaten¹²⁵ dat negen *voorstellen uit het regeerakkoord in strijd zijn met beginselen van rechtsstatelijkheid*, achtentwintig voorstellen een risico voor de rechtsstaat kunnen vormen, tegenover een zestal ‘groene’ voorstellen die de rechtsstaat kunnen versterken. De Orde gaat daarbij uit van de kernprincipes van betrouwbare overheid, grondrechten en effectieve rechtsbescherming, en noemt onder andere het uitvaardigen van een noodwet met ondermaatse onderbouwing als risico voor de democratische rechtsstaat. Juristen en mensenrechtenorganisaties als Amnesty spreken zich ook uit tegen *inperkingen van het demonstratierecht*, en constateren dat specifieke groepen activisten door de overheid worden uitgelicht (veelal klimaat en anti-genocide).¹²⁶ Mensenrechtenorganisaties uiten ook zorgen dat de (terechte) aanpak van antisemitisme zo breed of onduidelijk wordt gedefinieerd dat andere rechten in het gedrang kunnen komen;¹²⁷ en over het gebrek aan actie om gelijke rechten voor vrouwen en mensen van verschillende religieuze, etnische en culturele achtergronden te garanderen.¹²⁸

Het maatschappelijke middenveld en wetenschappers spreken zich uit tegen het *stopzetten van steun voor organisaties* binnen internationale samenwerking, emancipatie en cultuur, en het *opwerpen van barrières voor participatie en tegenmacht* in bredere

zin.¹²⁹ Er zijn verschillende initiatieven om de weg naar de rechter voor maatschappelijke organisaties te bemoeilijken, de wetgeving rond financiering aan te scherpen¹³⁰ en de rol van politiek in het toekennen en afschaffen van belastingvoordelen voor specifieke organisaties te vergroten.¹³¹ **Dit is een kentering in de houding en het beleid van de Nederlandse overheid, die historisch gezien het belang van het faciliteren van tegenmacht onderkende.**¹³² Ook de cultuursector, onderwijs en wetenschap uiten zorgen over bezuinigingen, wets- en beleidswijzigingen waardoor zij worden geraakt.¹³³ De uitdagingen in Nederland staan niet op zichzelf, want ook voor de Europese Unie, inclusief de Europese Commissie en het Europees Parlement, geldt dat er zorgen zijn over afnemende maatschappelijke ruimte.¹³⁴

Maatschappelijke organisaties benoemen in gesprekken tenslotte een aantal gevolgen van bovenstaande ontwikkelingen, die tot verdere democratische erosie kunnen leiden: zelfcensuur en het aanpassen van de agenda's naar wat politieke machthebbers willen horen; zich niet meer uitspreken in solidariteit met groepen die onder druk staan uit angst voor represailles; hogere barrières voor participatie en een hogere belasting van hun tijd en mentale welzijn (bijvoorbeeld door veiligheidsmaatregelen en administratieve lasten, met risico's op burnout). Daarentegen benoemen zij ook verschillende initiatieven waarin organisaties juist meer samenwerken om onderlinge solidariteit te vergroten en tegenwicht te bieden.

Zorgen over het uitsluiten van moslims

In gesprekken met stakeholders en rapporten over democratie en rechtsstaat komen duidelijke zorgen naar voren: moslims in Nederland krijgen de afgelopen jaren sterk toenemend te maken met islamofobie, anti-moslim racisme en discriminatie.¹³⁵ Dit vertaalt zich ook in beleid, acties en voorstellen vanuit de politiek. Zo besloot de Eerste Kamer in 2018 tot een gedeeltelijk verbod op gezichtsbedekkende kleding, ook wel boerkaverbod genoemd.¹³⁶ Het College van de Rechten van de Mens stelt dat dit verbod raakt aan een aantal fundamentele rechten, die ook gevolgen hebben voor inclusie en participatie (denk aan zelfbeschikking en toegang tot de rechter).¹³⁷ Uit onderzoek van Stichting Meld Islamofobie blijkt dat het verbod wordt gebruikt als legitimering om vrouwen die een gezichtssluijer dragen uit te sluiten, onheus te bejegenen, te discrimineren en verbaal en fysiek aan te vallen.¹³⁸

Het College benoemt structurele, institutionele discriminatie van moslims op velerlei gebieden en het gebrek aan maatregelen om discriminerende uitlatingen en oproepen die aanzetten tot discriminatie en geweld ('haatzaaien') door politici en op het internet tegen te gaan.¹³⁹ Onderzoeken laten zien dat een groot deel van de Nederlandse moslims gevoelens van discriminatie en achterstelling ervaart, ook door overheidshandelen.¹⁴⁰ Er zijn ook al langere tijd zorgen over onrechtmatige infiltratie en invallen in moskeeën door overheidsdiensten.¹⁴¹

Recent uitten verschillende wetenschappers en organisaties zorgen over discriminatie en repressie van moslims naar aanleiding van de Maccabi-rellen, uitspraken van politici over 'deporteren en het afpakken van de Nederlandse nationaliteit' en de Motie Becker ten aanzien van het bijhouden van gegevens over culturele en religieuze normen en waarden van Nederlanders met een migratieachtergrond.¹⁴² Stakeholders die wij spraken benadrukken dat moslims vaak als zondebok dienen, maar dat veel maatregelen uiteindelijk iedereen kunnen raken. Zo zou het verbod op gezichtsbedekkende kleding in combinatie met toenemende surveillance en inperkingen van het demonstratierecht mensen en groepen uitsluiten die een goede reden hebben om niet herkend te willen worden, bijvoorbeeld vanwege hun veiligheid of hun familie.

5

Hoe nu verder?

‘Het telkens tegenwicht bieden als democratische erosie zich voordoet is [daarom] belangrijk om democratische normen, gedrag en instituties telkens weer opnieuw te herbevestigen en te bekrachtigen.’¹⁴³

Honingh, M., & Van Ham, C.

Dit rapport is een verkenning van vroegtijdige inperking van maatschappelijke tegenmacht, als onderdeel van democratische erosie. De toegevoegde waarde hiervan werd gedurende het proces bevestigd, zowel op basis van de literatuur als door de gesprekken met stakeholders en experts. Datzelfde geldt voor het opstellen van indicatoren om acties die maatschappelijke tegenmacht kunnen inperken op het moment zelf te herkennen. We hopen hiermee het werk van pro-democratische organisaties te voeden, zeker ook de organisaties die zelf te maken hebben of krijgen met inperkingen. Hieronder doen we een aantal suggesties voor maatschappelijke organisaties, journalisten, onderzoekers en anderen om op dit rapport voort te bouwen en de samenwerking op te zoeken.

Inperking van maatschappelijke tegenmacht signaleren en duiden, met gebruik van deze indicatoren

Het analysekader en de indicatorenlijst inclusief de verschijningsvormen zijn in de eerste plaats gericht op herkenning van inperking van maatschappelijke tegenmacht en de verschillende actoren te helpen zorgwekkende ontwikkelingen beter te duiden. Daarnaast kan de indicatorenlijst helpen om ontwikkelingen in samenhang te bezien. Een manier om dit verder te brengen zou kunnen zijn om een monitor te ontwikkelen die acties en maatregelen gericht tegen maatschappelijke tegenmacht documenteert en analyseert. We hopen ook dat dit rapport kan helpen om organisaties samen te brengen rond het thema inperking van maatschappelijke tegenmacht. Het kader kan nuttig zijn om gezamenlijk inzichten en acties te ontwikkelen. Dit vereist capaciteit en middelen, die juist bij organisaties die als eerste te maken krijgen met restricties niet altijd beschikbaar zijn. Fondsen als SDM zouden daar een belangrijke bijdrage aan kunnen leveren.

Het gebruiken en toetsen van de indicatoren op concrete ontwikkelingen in Nederland kan helpen om meer inzicht te ontwikkelen. Welke vormen van inperking van maatschappelijke tegenmacht zien we in de Nederlandse context meer of minder, en welke groepen worden daardoor in het bijzonder geraakt? Samenwerking met specifieke doelgroepen die mogelijk eerder of harder geraakt worden (zoals minderheidsgroepen die historisch gezien met uitsluiting te maken hebben, of groepen die vanwege hun rol in de tegenmacht onder druk staan) is belangrijk om hier goed zicht op te krijgen. Daarbij is het goed om te realiseren dat het altijd mogelijk is dat groepen die geraakt worden over het hoofd worden gezien. Het toepassen en toetsen van indicatoren kan kennislacunes opvullen, meer bewustzijn creëren bij groepen die (nog) niet geraakt worden, dialoog en solidariteit versterken, en inzicht in handelingsperspectieven bieden.

Ontwikkelen van indicatoren van andere vormen van democratische erosie

Dit rapport focust op indicatoren van inperking van maatschappelijke tegenmacht en de acties van politieke machthebbers. Dit is een belangrijke vorm van democratische erosie, maar zoals beschreven niet de enige. Meer onderzoek naar democratische erosie is dus nodig, en kan voortbouwen op dit rapport.

Het is de moeite waard om te verkennen in hoeverre het denkkader dat we aandragen in dit rapport ook toegepast kan worden op de inperking van andere vormen van tegenmacht en in hoeverre andere mechanismen meespelen. Of op een beleidsterrein waar nog geen of weinig tegenmacht instituties zijn, zoals de digitale sfeer. De verruwing van het maatschappelijk debat (bijvoorbeeld door het gebruik van *dogwhistles*¹⁴⁴) draagt bij aan democratische erosie, maar dit rapport focust hier alleen op wanneer dit gedreven wordt door politieke machthebbers.

Als het gedreven wordt door andere actoren, valt het buiten de kaders van de hier gepresenteerde indicatoren, en is het argument wellicht anders. Ditzelfde geldt voor de belangrijke rol van (sociale) media, bedrijfsleven en andere actoren die democratische erosie kunnen aanjagen, dan wel faciliteren. Hoe zouden die mechanismen er in Nederland uit zien? Meer toegespitste indicatoren en de toepassing daarvan op de verschillende vormen van democratische erosie, zou inzicht geven hoe deze door statelijke en niet-statelijke actoren ingezet worden.

Sommige zorgen van stakeholders zoals gepresenteerd in hoofdstuk 4 pasten niet volledig in onze maatstaf van liberale democratie en daarmee indicatoren, bijvoorbeeld waar het ging over de randvoorwaarden van (deelname aan) democratische processen, structurele ongelijkheden en het terugdringen van specifieke mensenrechten. Deze thema’s worden in een deel van de literatuur wel gekoppeld aan democratisch erosie¹⁴⁵ en kunnen verder onderzocht en uitgewerkt worden. Daarnaast gaan de indicatoren niet in op de daadwerkelijke gevolgen van specifieke acties en voorstellen, zoals impact op normen, de attitudes van burgers en hun vertrouwen in de democratie. Omdat inperking van maatschappelijke tegenmacht en democratische erosie een lange termijn proces is waarbij huidige politieke acties impact kunnen hebben op de attitudes van verschillende en ook toekomstige generaties, zou het goed zijn om dit te monitoren. Tenslotte kan bestaand onderzoek op bovenstaande thema’s beter ontsloten worden voor een bredere groep actoren en maatschappelijke organisaties in het bijzonder.

Meer (gedeeld) inzicht in handelingsperspectieven en effectieve strategieën om weerstand te bieden tegen democratische erosie

Maatschappelijke organisaties, maar ook publieke instanties, de wetenschap en politieke partijen, zijn op zoek naar hoe zij het beste kunnen anticiperen op risico’s voor de democratie, en tegelijk kunnen bijdragen aan grotere weerbaarheid en vernieuwing. Er is veel te leren uit andere landen (en mogelijk ook uit de eigen context) over welke strategieën en interventies effectief zijn om inperkingen van maatschappelijke tegenmacht en democratische erosie tegen te gaan. Er zijn verschillende

initiatieven die dit in kaart proberen te brengen en waarop voortgebouwd kan worden, bijvoorbeeld op het snijvlak van gendergelijkheid en democratie.¹⁴⁶ Een analyse van beschikbare ervaringen en lessen in het succesvol bestrijden van democratische erosie, met het oog op de Nederlandse context, zou een mooie opvolging kunnen zijn voor dit rapport.

Tenslotte: dit rapport en de toenemende kennis over de mate en aard van democratische erosie in Nederland kunnen helpen om democratische erosie zichtbaarder te maken en het te agenderen. Maar uiteindelijk gaat het tegengaan van democratische erosie ook om het (durven) nemen van verantwoordelijkheid. De democratie verdedigen en verbeteren is iets waar iedereen – van burgers tot politici en van journalisten tot rechters en ambtenaren – bij betrokken moet worden. Er staat veel op het spel.

Annex: Overzicht internationale monitors van democratie, rechtsstaat en maatschappelijke ruimte

Naam	Focus/ scope	Methodiek	Wat zegt het over Nederland
<u>V-dem</u>	Wereldwijde monitoring van democratie inclusief Nederland (maar minder focus op West-Europa). Kijkt naar electorale, liberale, participatieve, deliberatieve, en egalitaire principes. Voor de liberale democratie o.a. <i>checks and balances</i> , burgerlijke vrijheden en rechten, vrijheid van meningsuiting in pers, civil society, academie en kunst en cultuur (incl. zelfcensuur en repressie).	Kwantificeren van expert opinies op 600+ indicatoren en verschillende datasets. Aggregeren deze naar een score voor de aanwezigheid van liberale componenten. Index van autocratie (0) tot liberale democratie (4). Jaarlijkse rapportage met aandacht voor specifieke thema's.	Nederland scoorde in 2023 85% op de electorale democratie index (gedeeld 16e in de wereld), en 80% op de liberale democratie index (gedeeld 14e in de wereld, wel onder gemiddelde in West-Europa). Lagere scores op verdeling van politieke macht en burgerlijke vrijheden tussen verschillende groepen; academische vrijheid en 'beredeneerde rechtvaardiging'.
<u>Freedom in the world (Freedom House)</u>	Wereldwijd, inclusief Nederland, met focus op politieke rechten en burgerlijke vrijheden, waaronder politiek pluralisme en participatie, vrijheid van meningsuiting en religie, het recht je te organiseren, rechtsstaat, en persoonlijke autonomie. Nadruk op wetgeving én implementatie ('real-world-rights').	25 vragen/ indicatoren die gescoord worden op basis van analyse met peer review proces in-house. Vragen als 'hebben verschillende groepen volledige politieke rechten en electorale kansen?' en 'is er vrijheid voor NGOs, vooral diegenen die zich op mensenrechten en governance richten?'.	Nederland wordt geclassificeerd als 'vrij' in 2024, met een score van 97/100 (gedeelde 5e in de wereld). Dit is opgebouwd uit 39/40 punten voor politieke rechten en 58/60 punten voor burgerlijke vrijheden. Nederland scoort 3/4 punten voor overheids-transparantie, 3/4 punten voor gelijke behandeling van verschillende groepen, en 3/4 punten voor gelijke economische kansen voor verschillende groepen (o.a. discriminatie en slechte behandeling minderheden en asielzoekers).
<u>International IDEA – State of Democracy index</u>	Wereldwijd. Democratie is geconceptualiseerd als “Democratische controle over publieke besluitvorming en besluitvormers, met gelijkheid in respect en inspraak voor alle burgers bij de uitoefening van die controle.” Focus op Representatie, Rechten, Rechtsstaat (Rule of Law) en Participatie.	Binnen de vier categorieën en 17 factoren, zijn 165 individuele indicatoren ontwikkeld door wetenschappers en organisaties op basis van expert surveys, coderen, observeerbare data en samengestelde meting (24 data bronnen, waarvan de helft indicatoren van V-Dem).	Nederland scoort goed op democratische structuren en representatie, maar uitdagingen op rechtsstatelijkheid, m.n. 'voorspelbare naleving', en burgerbetrokkenheid.
<u>World Justice Project Rule of Law Index / Eurovoices</u>	Wereldwijde monitor van kernelementen van de rechtsstaat: mensenrechten, toegang tot recht, corruptie en autocratizering (o.a. beperkingen op de macht, openheid en accountability).	Surveys onder experts en burgers op de verschillende thema's. Eurovoices focust op ervaring van burgers in de EU m.b.t. democratische governance, rechten, rechtspraak, veiligheid, corruptie, transparantie, implementatie/ uitvoering.	Nederland scoort relatief hoog op veel indicatoren (inclusief civiele participatie, 0,86), maar lager op 'gelijkheid voor de wet' (0,74), 'due process van de wet' (0,68) en 'respect overheid voor onafhankelijke rechtspraak' (0,75).

Naam	Focus/ scope	Methodiek	Wat zegt het over Nederland
EU rechtsstaat rapportage (Rule of Law Report)	EU-lidstaten met focus op vier pijlers: Justitie, Corruptie, Mediavrijheid en -pluralisme, Institutionele kwesties in verband met controles en waarborgen. (Beperkte aandacht voor mensenrechten, hate speech en discours, en specifieke doelgroepen)	Kwalitatieve, zelfstandig door de Commissie verrichtte beoordeling i.s.m. lidstaten, met focus op belangrijke ontwikkelingen (positief/ vooruitgang, problemen). Tevens eurobarometer op aantal percepties.	Nederland wordt gezien als een solide rechtsstaat, maar er zijn zorgen over o.a. versobering sociale advocatuur, lobbywetgeving en transparantie, media concentratie en veiligheid, evenals inperkingen demonstratierecht. Het rapport met inputs van maatschappelijke organisaties benoemt additionele zorgen m.b.t. toegang tot recht, transparantie, mediavrijheid en maatschappelijke ruimte.
EU Fundamental Rights Report	EU-lidstaten. Focus op (deelthema's) binnen 'gelijkheid, non-discriminatie en racisme', 'asiel, migratie en grenzen', 'data bescherming en privacy' en 'steun voor mensenrechten en mensenrechtenverdediger'.	Jaarlijks rapport op basis van beleidsanalyse, case law, percepties doelgroepen middels desk research, kwalitatieve socio-juridische studies en opinies en grootschalige surveys. Deelrapporten per thema en per land.	Het Nederlandse deelrapport gaat in op juridische, beleidsmaatregelen, rechtszaken en discours. Benoemt o.a. juridische en administratieve beperkingen en risico's voor civil society; schendingen demonstratierecht; en anti-rechtsstatelijke voorstellen PVV en kabinet.
Civicus Civic Space Monitor & State of Civil Society rapport	Wereldwijd, inclusief Nederland. Focus op civil society en civic space (vrijheid te organiseren, protesteren, expressie) als onderdelen van een gezonde democratie.	Geleid door maatschappelijke organisaties met peer review door wetenschappers.Combinatie bestaande datasets (Freedom House, V-DEM, Press Freedom), externe en eigen rapporten en analyse. Landen ingedeeld in 4 categorieën van gesloten naar open <i>civic space</i> .	Nederland ging eind 2024 van 'open' naar 'narrowed', met name vanwege inperkingen van demonstratie mogelijkheden.
Civic space watch EU (European Centre for Not-for-profit Law)	EU, inclusief Nederland. Gelinkt aan Civicus met aanvullende thema's als financiering en participatie; en maatstaf voor vrijheid van vereniging (zie UN best practices).	Kennis en onderzoek vanuit netwerk als basis, plus zelfde monitors als Civicus; categorie 1-4. Nieuwe methodologie in ontwikkeling zie hier .	Nederland categorie 4 maar met zorgen over demonstratierecht (2023).
World Press Freedom index	Wereldwijde monitor van persvrijheid, gedefinieerd als 'de mogelijkheid van journalisten (...) om nieuws te selecteren, produceren en verspreiden voor publieke doeleinden, onafhankelijk van politieke, economische, juridische en sociale inmenging, en zonder dreiging van de fysieke of mentale veiligheid.'	Questionnaire experts en ervaringsdeskundigen op basis van vijf categorieën en indicatoren (politieke context, juridisch framework, economische context, sociocultural context en veiligheid; zie vragen hier). Daarnaast kwantitatief bijhouden <i>abuses</i> tegen journalisten en media in relatie tot hun werk.	Nederland scoort hoog, wel zorgen over overheidstransparantie, macht van veiligheidsdienst (vertrouwelijkheid), groeiende economische concentratie, aanvallen (fysiek en verbaal) op journalisten, trolling en zelfcensuur.
Academic Freedom Index	179 landen wereldwijd. Academische vrijheid op basis van vijf indicatoren: vrijheid van onderzoek en onderwijs, vrijheid van academische uitwisseling en disseminatie, institutionele autonomie, campus integriteit, vrijheid van academische en culturele expressie.	Beoordelingen door 2,329 landen experts wereldwijd, gestandaardiseerde vragenlijsten en uitgebreid statistisch model, uitgewerkt en toegepast door V-Dem project (transparant over onzekerheden).	Nederland scoort relatief goed, maar toont sterke daling sinds 2018, met name op vrijheid van onderwijs en onderzoek; en campus integriteit.

Eindnoten

1

Lührmann, A., & Lindberg, L. (2019). A third wave of autocratization is here: What is new about it? *Democratization*, 29(7), 1095-1113. <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>.

2

Van Lit, J., & Van Ham, C. (2024). The autocrats' toolkit: What do would-be autocrats do when they undermine democracy? *SSRN Working Paper*. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.5059009>.

3

Zie bijvoorbeeld Freedom House (2024). *Freedom in the world 2024: Netherlands*. <https://freedomhouse.org/country/netherlands/freedom-world/2024>; of V-Dem (z.d.). *Country Graph*. https://www.v-dem.net/data_analysis/CountryGraph/.

4

Onder andere Freedom House (2024) en Civicus (2024) <https://monitor.civicus.org/press-release/2024/netherlands/>.

5

Honingh, M., & Van Ham, C. (reds.) (2024). *Verkenning en verdieping democratische erosie en respons in Nederland*. <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/rapporten/2024/04/12/verkenning-en-verdieping-democratische-erosie-en-respons-in-nederland>

6

Morijn, J. (2023). Nederland mag geen Hongarije worden: Ook ambtenaren moeten zich uitspreken. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/opinie/nederland-mag-geen-hongarije-worden-ook-ambtenaren-moeten-zich-uitspreken~b666afd3/>.

7

De Goede Zaak (z.d.). *Onze Niet Normaal campagnes*. <https://campagne.degodeezaak.org/nietnormaal/#nietnormaalcampagnes>; Goede Doelen Nederland (2024). *Hoofdlijnenakkoord raakt goede doelen*. <https://goededoelennederland.nl/over-de-sector/nieuws/hoofdlijnenakkoord-raakt-goede-doelen>; en Stolk, R. (2024). *Maak stap naar rechter niet moeilijker voor belangenorganisaties*. <https://www.socialevraagstukken.nl/belangenorganisaties-zoeken-bescherming-tegen-eenzijdige-politiek/>.

8

Chraibi, O., & Abdelmoula, I. (2024). *Opinie: Wanneer kiezen we voor een samenleving die normen, waarden en feiten hoog in het vaandel heeft staan?* *De Volkskrant*. <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/opinie-wanneer-kiezen-we-voor-een-samenleving-die-normen-waarden-en-feiten-hoog-in-het-vaandel-heeft-staan~b59b96d7/>; en Saadane, B. (2025). *Discriminatie is niet het antwoord op antisemitisme*. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/opinie/discriminatie-is-niet-het-antwoord-op-antisemitisme~bd0ad085/>

9

Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How democracies die. What history reveals about our future*. Crown.

10

Honingh, M., & Van Ham, C. (reds.) (2024) pp. 10.

11

Waldner, D., & Lust, E. (2018). Unwelcome change: Coming to terms with democratic backsliding. *Annual Review of Political Science*, 21, 93-112. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050517-114628>.

12

In Nederland zijn de bewindspersonen niet direct gekozen, maar hebben wel een democratische legitimiteit.

13

Lührmann & Lindberg (2019); Van Lit & Van Ham (2024). Dat neemt niet weg dat er ook nog steeds dreigingen van 'buitenaf' zijn: cyberaanvallen, inmenging in de verkiezingen, en invasies gebeuren nog steeds.

14

Scheppele, K. (2013). The rule of law and the Frankenstate: Why governance checklists do not work. *Governance*, 26(4), 559-562. <https://doi.org/10.1111/gove.12049>.

15

Wunsch, N.& Blanchard, P. (2022). Patterns of democratic backsliding in third-wave democracies: A sequence analysis perspective. *Democratization*, 30(2), 278-301. <https://doi.org/10.1080/13510347.2022.2130260>.

16

McKay, S., & Warren, M. (2018). Democratizing participatory governance through countervailing power. In H. Heinelt (red.), *Handbook on Participatory Governance* (pp. 77-93). Edward Elgar Publishing; Gaventa, J., Joshi, A., & Anderson, C. (2023). Citizen action for accountability in challenging contexts: What have we learned? *Development Policy Review*, 41, e12697. <https://doi.org/10.1111/dpr.12697>.

17

Graham, B., Miller, M., & Strom, K. (2017). Safeguarding democracy: Powersharing and democratic survival. *American Political Science Review* 111(4), 686-704. <https://doi.org/10.1017/S0003055417000326>; Norris, P. (2012). *Making democratic governance work* Cambridge University Press.

18

Wunsch & Blanchard (2022).

19

Zie bijvoorbeeld de achteruitgang van civic space in veel Europese landen in de monitor van Civicus <https://monitor.civicus.org/> evenals de zorgen en signalen die wij in hoofdstuk 4 over Nederland presenteren.

20

Corbin, J., & Strauss, A. (2014). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. London: Sage. <https://doi.org/10.4135/9781452230153>.

21

In hoofdstuk 3 benoemen we vele specifieke vormen van inperking van maatschappelijke tegenmacht. Brede analyses die we als startpunt gebruikten bij de ontwikkeling van de indicatoren zijn verder: Chaney, P. (2022). Shrinking civil space? Exploring state and civil society perspectives on the contemporary situation of human rights defenders in South Asia. *Journal of South Asian Development*, 17(3), 382-408. <https://doi.org/10.1177/0973174122119935>; Fransen, L., et al. (2021). Tempering transnational advocacy? The effect of repression and regulatory restriction on transnational NGO collaborations. *Global Policy*, 12(S5), 11-22. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12972>; Syal, R., van Wessel, M., & Sahoo, S. (2021). Collaboration, co-optation or navigation? The role of civil society in disaster governance in India. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 32(4), 795-808. <https://doi.org/10.1007/s11266-021-00344-8>; Toepler, S., et al. (2020). The changing space for NGOs: Civil society in authoritarian and hybrid regimes. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 31, 649-662. <https://doi.org/10.1007/s11266-020-00240-7>; Van der Borgh, C., & Terwindt, C. (2014). *NGOs under pressure in partial democracies*. Palgrave Macmillan; Roggeband, C., & Krizsán, A. (2021). The selective closure of civic space. *Global Policy*, 12(S5), 23-33. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12973>.

22

Low, J. (2019). A pragmatic definition of the concept of theoretical saturation. *Sociological Focus*, 52(2), 131-139. <https://doi.org/10.1080/00380237.2018.1544514>.

23

Van Lit & Van Ham (2024).

24

Przeworski, A. (1991). *Democracy and the market: Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139172493>.

25

Luhrmann, A. (2021). Disrupting the autocratization sequence: Towards democratic resilience. *Democratization*, 28(5), 1017-1039. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1928080>. Zij noemt dit *critical engagement*.

26

Intimidatie/bedreiging is hier breed opgevat, en omvat bijvoorbeeld ook doxing, het bekend maken van persoonlijke informatie zoals adressen, en SLAPP (Strategic Lawsuit Against Public Participation).

27

Deze kan vele vormen hebben zoals persoonlijke belediging; beschuldiging van corruptie, terrorisme, fraude, criminaliteit, onrechtmatigheid, morele verdorvenheid; classificatie als niet-representatief; met oneigenlijke bedoelingen; beïnvloed door buitenlandse actoren; gericht tegen nationaal belang of 'Nederlandse waarden.'

28

Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), 5-19. <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2016.0012>; Lührmann Lindberg (2019).

29

Dahl, R. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press; Coppedge, M., Alvarez, A., & Maldonado, C. (2008). Two persistent dimensions of democracy: Contestation and inclusiveness. *Journal of Politics*, 70(3), 632-647. <https://doi.org/10.1017/s0022381608080663>.

30

Plattner, M. (1999). From liberalism to liberal democracy. *Journal of Democracy*, 10(3), 121-134. <https://dx.doi.org/10.1353/jod.1999.0053>.

31

Møller, J., & Skaaning, S.-E. (2010). Beyond the radial delusion: Conceptualizing and measuring democracy and non-democracy. *International Political Science Review*, 31(3), 261-283. <https://doi.org/10.1177/0192512110369522>; Plattner (1999); Held, D. (2006). *Models of democracy*. Stanford University Press.

32

Van Lit, J. (2024). *Opvattingen van democratie in Nederland*. In R. Voogd et al. (reds.), *De verkiezingen van 2023: Van onderstroom naar doorbraak: Onvrede en migratie* (pp. 108 - 116). <https://www.dpes.nl/wp-content/uploads/2024/07/NK02023-Rapportage-De-verkiezingen-van-2023-1.pdf>

33

Lührmann, A., Marquardt, K., & Mechkova, V. (2020). Constraining governments: New indices of vertical, horizontal, and diagonal accountability. *American Political Science Review*, 114(3), 811-820. <https://doi.org/10.1017/S0003055420000222>. Zij noemen dit *accountability*.

34

Zakaria, F. (2003). *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. W.W. Norton; Mansfield, E., & Snyder, J. (2007). The Sequencing 'Fallacy'. *Journal of Democracy*, 18(1), 5-9. <https://dx.doi.org/10.1353/jod.2007.0047>.

35

McKay, S., & Warren, M. (2018). Democratizing participatory governance through countervailing power. In H. Heinelt (red.), *Handbook on Participatory Governance* (pp. 77-93). Edward Elgar Publishing; Gaventa, J., Joshi, A., & Anderson, C. (2023). Citizen action for accountability in challenging contexts: What have we learned? *Development Policy Review*, 41, e12697. <https://doi.org/10.1111/dpr.12697>

36

Laebens, M., & Lührmann, A. (2021). What halts democratic erosion? The changing role of accountability. *Democratization*, 28(5), 908-928. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1897109>.

37

United Nations Guidance Note (2020). *Protection and promotion of civic space*, zie https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note.pdf.

38

Civicus. (z.d.). *What is civic space?* Zie <https://monitor.civicus.org/about/how-it-works/what-is-civic-space/>.

40

41

39 Twee belangrijke uitzonderingen zijn Wunsch & Blanchard (2022); en, Sato, Y. et al. (2022). *Institutional order in episodes of autocratization*. V-Dem Working Paper 133. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4239798>.

40 Van Lit & Van Ham (2024).

41 Freeman, W. (2020). Sidestepping the constitution: Executive aggrandizement in Latin American and East Central Europe. *Constitutional Studies*, 6(35), 35-58.

42 Gamboa, L. (2022). *Resisting backsliding: Opposition strategies against the erosion of democracy*. Cambridge University Press.

43 Dadrawala, N. (2019). *Current legal framework for civil society in India*. Washington, D.C.: International Center for Not-for-Profit Law. <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/2023.10-Legal-Framework-for-civil-society-in-India-Analysis-Dadrawala.pdf>.

44 Pirro, A., & Stanley, B. (2022). Forging, bending, and breaking: Enacting the ‘illiberal playbook’ in Hungary and Poland. *Perspectives on Politics*, 20(1), 86-101. <https://doi.org/10.1017/S1537592721001924>. Zij noemen dit *forging*.

45 Levitsky & Ziblatt (2018).

46 Human Rights Watch (2024). *World report 2024*. <https://www.hrw.org/world-report/2024>.

47 Buyantueva, R. (2023). Russia’s authoritarian conservatism and LGBT+ rights. *Russian Analytical Digest*, 300, 2-5. <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000631043>.

48 Bermeo (2016). Van Lit, J., Van Ham, C., & Meijers, M. (2024). Countering autocratization: A roadmap for democratic defence. *Democratization* 31(4), 765-787. <https://doi.org/10.1080/13510347.2023.2279677>.

49 Het kan dan gaan lijken op *calculated ambivalence*, het bewust verdoezelen en dubbelzinnig maken van bepaalde omstandigheden, zie Wodak, R. (2003). Populist discourses: The rhetoric of exclusion in written genres. *Document Design* 4(2), 132-148. <https://doi.org/10.1075/dd.4.2.04wod>.

50 Roggeband & Krizsán, (2021); Panzano, G. (2024). Autocratization as ethnocratization? How regime transformations towards autocracy deteriorate ethnic relations. *Nationalism and Ethnic Politics*, 30(3), 303-334. <https://doi.org/10.1080/13537113.2023.2281732>,

51 Reisch, V. (2023). Civic space restrictions beyond open repression: Mining and environmental defenders in Northern Chile. *The Extractive Industries and Society*, 13, 101101. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2022.101101>.

52 Roggeband, C., & Krizsán, A. (2024). Autocratization and gender politics. In A. Croissant, & L. Tomini (reds.), *The Routledge Handbook of Autocratization* (pp. 397-412). Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003306900-3>

53 Brechenmacher, S. (2024). Why gender is central to the antidemocratic playbook: Unpacking the linkages in the United States and beyond. <https://carnegieendowment.org/research/2024/11/women-lgbtq-democracy-authoritarianism-trump?lang=en>; Mubangizi, J. C. (2024). A historical overview of legislative measures to criminalise same-sex relations in selected African countries. *Fundamina: A Journal of Legal History*, 30(1), 1-35. <https://doi.org/10.47348/FUND/v30/i1a1>; Roggeband & Krizsán (2021).

54 Ergas, Y., et al. (2022). Disputing ‘gender’ in academia: illiberalism and the politics of knowledge. *Politics and Governance*, 10(4), 121-131. <https://doi.org/10.17645/pag.v10i4.5529>.

55 Roggeband C., & Krizsan, A. (z.d.). *The gendered face of democratic backsliding*. <https://theloop.ecpr.eu/the-gendered-face-of-democratic-backsliding> en Carnegie Endowment (2024) *Why gender is central to the antidemocratic playbook: Unpacking the linkages in the United States and beyond*. <https://carnegieendowment.org/research/2024/11/women-lgbtq-democracy-authoritarianism-trump?lang=en>

56 Thompson, V., & Tuzcu, P. (2024). Policing Palestine solidarity: Moral urban panics and authoritarian Specters in Germany. *Antipode*. <https://antipodeonline.org/2024/05/15/policing-palestine-solidarity/>

57 della Porta, D., & Steinhilper, E. (reds.) (2021). *Contentious migrant solidarity: Shrinking spaces and civil society contestation*. Routledge.

58 Creech, B., & Maddox, J. (2024). Thus spoke Zuckerberg: Journalistic discourse, executive personae, and the personalization of tech industry power. *New Media & Society*, 26(7), 4201-4218. <https://doi.org/10.1177/14614448221116344>.

59 The Guardian (2024). *Meta to get rid of factcheckers and recommend more political content*. <https://www.theguardian.com/technology/2025/jan/07/meta-facebook-instagram-threads-mark-zuckerberg-remove-fact-checkers-recommend-political-content>

60 The Washington Post (2024). *The Washington Post says it will not endorse a candidate for president*. <https://www.washingtonpost.com/style/media/2024/10/25/washington-post-endorsement-president/>; en The Washington Post (2024). *Post owner Bezos defends endorsement decision*. <https://www.washingtonpost.com/style/media/2024/10/28/post-editorial-board-resignations/>

61 The Guardian (2025). *How Elon Musk’s X became the global right’s supercharged front page*. <https://www.theguardian.com/technology/2025/jan/04/elon-musk-x-trump-far-right>

62 Neyazi, T. (2024). Indian news media. In S. Ganguly, D. Mistree, L. Diamond (reds.), *The troubling state of India’s democracy* (pp. 321-336). University of Michigan Press.

63 Pousadela, I., & Perera, D. (2021). The enemy within? Anti-rights groups and restrictions on civil society. *Global Policy*, 12(S5), 34-44. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12981>.

64 Bermeo (2016). Zij noemt dit *executive aggrandizement*.

65 Wunsch & Blanchard (2022).

66 Encarnacion, O. (2023). Democratic backsliding: Comparative reflections on the American experience. *Political Science Quarterly*, 138(3), 407 - 423. <https://doi.org/10.1093/psquar/qqad036>.

67 Somer, M. (2018). Turkey: The slippery slope from reformist to revolutionary polarization and democratic breakdown. *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 681(1), 42-61. <https://doi.org/10.1177/0002716218818056>

68 Kaufman, R. & Haggard, S. (2019). Democratic Decline in the United States: What Can We Learn from Middle-Income Backsliding? *Perspectives on Politics*. 2019;17(2):417-432. <https://doi.org/10.1017/S1537592718003377>.

69 Bakke, E., & Sitter, N. (2020). The EU’s *enfants terribles*: Democratic backsliding in Central Europe since 2010. *Perspectives on Politics*, 20(1), 22-37. <https://doi.org/10.1017/S1537592720001292>.

70 Thaler, K. (2017). Nicaragua: A return to Caudillismo. *Journal of Democracy*, 28(2), 157-169. <http://doi.org/10.1353/jod.2017.0032>.

71 Dragoman, D. (2023). Accelerated democratic decline in Romania: The rebirth of the single party. *Polis: Journal of Political Science*, 2(40), 257-273. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=1215858>.

72 García-Guadilla, M., & Mallen, A. (2019). Polarization, participatory democracy, and democratic erosion in Venezuela’s twenty-first century socialism. *ANNALS of the American Academy of Political Science*, 681(1), 62-77. <https://doi.org/10.1177/0002716218817733>

73 Kaufman, R., & Haggard, S. (2018). Democratic decline in the United States: What can we learn from middle-income backsliding? *Perspectives on Politics*, 16(2), 417-432. <https://doi.org/10.1017/S1537592718003377>.

74 Schwartz, R., & Isaacs, A. (2023). How Guatemala defied the odds. *Journal of Democracy*, 34(4), 21-35. <https://doi.org/10.1353/jod.2023.a907685>.

75 Dyczok, M. (2006). Was Kuchma’s censorship effective? Mass media in Ukraine before 2003. *Europe-Asia Studies*, 58, 215-238. <https://doi.org/10.1080/09668130500481386>.

76 Thompson, M. (2020). Pushback after backsliding? Unconstrained executive aggrandizement in the Philippines versus contested military-monarchical rule in Thailand. *Democratization* 28(1), 124-141. <https://doi.org/10.1080/13510347.2020.1835860>.

77 Khiatain, T. (2020). Killing a constitution with a thousand cuts: Executive aggrandizement and party-state fusion in India. *Law & Ethics of Human Rights*, 15(1), 49-95. <https://doi.org/10.1515/lehr-2020-200>.

78 Gyimah-Boadi, E. (2021). *Democratic backsliding in West-Africa: Nature, causes, remedies*. <https://www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/2022/10/Democratic-backsliding-in-West-Africa-Nature-causes-remedies-Nov-2021.pdf>

79 Jee, H., Lueders, H., & Myrick, R. (2022). Towards a unified approach to research on democratic backsliding. *Democratization*, 29(4), 754-767. <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.2010709>.

80 Auerbach, K., & Kartner, J. (2022). How do political parties capture new democracies? Hungary and North-Macedonia in Comparison. *East-European Politics and Societies*, 37(2), 538-562. <https://doi.org/10.1177/08883254221075841>.

81 Tomic, S., & Radeljic, B. (2022). University autonomy under democratic backsliding: a case study of a plagiarism investigation against Serbian Minister of Finance (2014–2019). *Higher Education*, 84, 979-1001. <https://doi.org/10.1007/s10734-021-00811-7>.

82 DeVotta, N. (2011). Sri Lanka: From turmoil to dynasty. *Journal of Democracy*, 22(2), 130-144. <https://doi.org/10.1353/jod.2011.0019>.

83 Het is hierbij belangrijk om te vermelden dat voor deze voorbeelden wetenschappers in *peer review* internationale tijdschriften zeggen dat ze hebben bijgedragen aan democratische erosie.

84 Bakke & Sitter (2020).

85 Freeman (2020).

86 Kaufman & Haggard (2018).

87 Herman, L. (2015). Re-evaluating the post-communist success story: party elite loyalty, citizen mobilization and the erosion of Hungarian democracy. *European Political Science Review*, 8(2), 251-284. <https://doi.org/10.1017/S1755773914000472>.

88 Bakke & Sitter (2020).

89 Enyedi, Z. (2018). Democratic backsliding and academic freedom in Hungary. *Perspectives on Politics*, 16(4), 1067-1074. <https://doi.org/10.1017/S1537592718002165>.

90 Arbatli, E., & Rosenberg, D. (2021). United we stand, divided we rule: how political polarization erodes democracy. *Democratization*, 28(2), 285-307.

<https://doi.org/10.1080/13510347.2020.1818068>.

91 Bakke & Sitter (2020).

92 Bakke & Sitter (2020).

93 Enyedi (2018).

94 Bakke & Sitter (2020).

95 Bánkuti, M., Halmai, G., & Scheppele, K. (2012). Hungary's illiberal turn: Disabling the constitution. *Journal of Democracy*, 23(3), 138-146. <https://doi.org/10.1353/jod.2012.0054>.

96 Gerő, M. et al. (2023). From exclusion to co-optation: Political opportunity structures and civil society responses in de-democratising Hungary. *Politics and Governance*, 11(1), 16-27. <https://doi.org/10.17645/pag.v11i1.5883>.

97 Varieties of Democracy Institute (2024). *Democracy report 2024: Democracy winning and losing at the ballot*. https://www.v-dem.net/documents/43/v-dem_dr2024_lowres.pdf.

98 Civicus (2024). *The Civicus Monitor downgrades the Netherlands' civic space to "Narrowed" amid increasing repression of protest rights*. https://monitor.civicus.org/press_release/2024/netherlands/.

99 Dit blijkt zowel uit stakeholder gesprekken als uit verschillende rapporten die aanbevelingen doen voor betere monitoring en uitgesplitste data van o.a. moslimdiscriminatie, mensenrechten, vrouwenrechten en LHBTQI* rechten. Zie bijvoorbeeld: EU Agency for Fundamental Rights (2024). *Muslims in Europe face ever more racism and discrimination*. <https://fra.europa.eu/en/news/2024/muslims-europe-face-ever-more-racism-and-discrimination>; en Centre for Feminist Foreign Policy (2023). *Strongmen and violence: Interlinkages of anti-feminism and anti-democratic developments*. <https://centreforfeministforeignpolicy.org/wordpress/wp-content/uploads/2024/02/CFFP-strongmen-and-violence.pdf>.

100 Bijvoorbeeld de European Gender Equality Index <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/> en de wereldwijde LGBT equality index <https://www.equaldex.com/equality-index>.

101 EU Agency for Fundamental Rights (2024).

102 Equal Measures 2030 (z.d.). *2024 SDG Gender Index*. <https://equalmeasures2030.org/2024-sdg-gender-index/>

103 Stichting Nationaal KiezersOnderzoek Nederland (2023). *De verkiezingen van 2023 'Van Onderstroom naar Doorbraak: Onvrede en Migratie'*. <https://www.dpes.nl/wp-content/uploads/2024/07/NK02023-Rapportage-De-verkiezingen-van-2023-1.pdf>; Van Son, R., & Van Ham. (2024). *Vertrouwen in het stemproces en eerlijke verkiezingen in Nederland*. In R. Voogd et al. (reds.), pp. 39-45 in voornoemde publicatie. Hier blijkt bijvoorbeeld uit dat verkiezingen in Nederland, voor lokaal, provinciaal, nationaal, en Europees niveau eerlijk zijn, verlopen transparant, en stemmers zich vrij voelen om hun keuze te maken. Er zijn relatief lage drempels voor nieuwe politieke partijen om mee te doen aan verkiezingen, en er worden weinig restricties gesteld aan partijen voordat zij financiering krijgen.

104 De Groene (2024). *'We hebben te weinig waarborgen'*. <https://www.groene.nl/artikel/we-hebben-te-weinig-waarborgen>

105 Zie bijvoorbeeld Bovens (2024). *De toekomst van de ongeschreven regels van de democratie*. <https://www.uu.nl/nieuws/de-toekomst-van-de-ongeschreven-regels-van-de-democratie>

106 Zie ook de evaluatie van GRECO (z.d.). *Netherlands - Pays-Bas*. <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/netherlands>; en de EU Rechtsstaat rapportage

107 Civicus (z.d.). *Netherlands*. https://monitor.civicus.org/press_release/2024/netherlands/. Narrowed betekent hier dat de staat wel recht op vrijheid van vereniging, vergadering en expressie toestaat, maar deze rechten ook geschonden worden.

108 EU Agency for Fundamental Rights (2024). Nederland gaf geen toegang tot een steekproef, waardoor de data voor Nederland niet volledig representatief zijn.

109 Zie onder andere College voor de Rechten van de Mens (z.d.). *Moslimdiscriminatie in Nederland*. <https://www.mensenrechten.nl/themas/godsdiens-en-levensovertuiging/moslimdiscriminatie-in-nederland>

110 Zie onder andere Witkamp, A. et al (2024). *Racisme binnen de Rijksoverheid: Kwalitatief onderzoek naar ervaringen, gevolgen en de aanpak van racisme op de werkvloer binnen de Rijksoverheid*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/10/25/rapport-focusgroepenonderzoeken-racisme-binnen-de-rijksoverheid>; <https://nos.nl/artikel/2456127-institutioneel-racisme-bij-buitenlandse-zaken-top-biedt-excuses-aan>; en Staatscommissie tegen Discriminatie en racisme (2025). *Voorkomen van discriminatie i n publieke dienstverlening*. <https://www.staatscommissietegendiscriminatieenracisme.nl/publicaties/publicaties/2025/1/20/briefadvies-voorkomen-van-discriminatie-in-publieke-dienstverlening>

111 EU Agency for Fundamental Rights (z.d.) *Cases and rulings*. <https://fra.europa.eu/en/databases/anti-muslim-hatred/case-law?country%5B%5D=NL>

112 Honingh en Van Ham (2024).

113 Hague Centre for Strategic Studies (2023). *De staat van de rechtsstaat: Waar gaan we naartoe?* <https://hcss.nl/report/de-staat-van-de-rechtsstaat-waar-staan-we-waar-gaan-we-naartoe/>

114 Adviescommissie Versterken Weerbaarheid Democratische Rechtsorde (2023). *Koest de democratie! Een dringende oproep om de democratische rechtsorde weer voor iederéén te laten werken*. <https://open.overheid.nl/documenten/0e05f7e0-c508-4e34-afa6-bc3e5d0dc753/file>

115 Staatscommissie Rechtsstaat (2024). *De gebroken belofte van de rechtsstaat: Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*. <https://www.staatscommissierechtsstaat.nl/documenten/rapporten/2024/06/01/index>

116 Tinnevelt, R., Jansen, R., & Van Emmerik, M. (2023). Voorwoord: De weerbare democratische rechtsstaat. *Nederlands Juristenblad*, 39(2814), 3374. https://www.njb.nl/media/ykja0b4v/njb39_voorwoord_de-weerbare-democratische-rechtsstaat.pdf.

117 Zie College van de Rechten van de Mens (z.d.). *Demonstratie*. <https://www.mensenrechten.nl/themas/vrijheid-van-meningsuiting/demonstratie>; en Amnesty International (2024) *Underprotected and overrestricted. The state of the right to protest in 21 European countries*. <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2024/07/Under-protected-and-over-restricted.-The-state-of-the-right-to-protest-in-21-countries-in-Europe-FINAL.pdf>

118 De Jonge, L., & Gaufman, E. (2022). The normalisation of the far right in the run-up to the 2021 general elections. *Discourse & Society*, 33(6), 773-787. <https://doi.org/10.1177/09579265221095418>.

119 Rathenau Instituut (z.d.). *Schadelijk en immoreel gedrag online*. <https://www.rathenau.nl/nl/schadelijk-en-immoreel-gedrag-online>.

120 Atria (2024). *Onderzoek naar online agressie en geweld tegen vrouwelijke politici*. <https://atria.nl/nieuws-publicaties/geweld-tegen-vrouwen/vrouwelijke-politici-vaker-slachtoffer-online-agressie-en-geweld/>. NTA / NINSA (2024). *De werken van woorden als wapen. Demoniserende dynamieken tegenover transgender mensen, joden en moslims in het publieke debat*. <https://ntadvies.nl/media/1079/2024-de-werking-van-woorden-als-wapen.pdf>

121 Saris, K., & Van de Ven, C. (2021). *Mysogynie als politiek wapen. De Groene Amsterdammer*. <https://www.groene.nl/artikel/misogynie-als-politiek-wapen>.

122 NTA/ NINSA (2024); Mounir Samuel (2025). *Waarom Nederland zwijgt over Trumps klopjacht op trans personen*. *WINQ*. <https://www.winq.nl/waarom-nederland-zwijgt-over-trumps-klopjacht-op-trans-personen/292346>

123 Pointer. (2023). *Hoe misinformatie de online haatmachine tegen de Week van de Lentekriebels op gang trok*. <https://pointer.kro-ncrv.nl/hoe-misinformatie-de-online-haatmachine-tegen-de-week-van-de-lentekriebels-op-gang-trok>

124 Universiteiten van Nederland (2024). *Tientallen beveiligingsmaatregelen voor wetenschappers*. <https://www.universiteitenvannederland.nl/actueel/nieuws/tientallen-beveiligingsmaatregelen-voor-wetenschappers>; en Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (2023). *Geweld tegen journalisten is onderdeel van breder maatschappelijk vraagstuk*. <https://www.wodc.nl/actueel/nieuws/2023/03/27/geweld-tegen-journalisten-is-onderdeel-van-breder-maatschappelijk-vraagstuk>

125 Nederlandse Orde van Advocaten (2024). *Negen onderdelen van het regeerprogramma in strijd met de beginselen van rechtsstatelijkheid*. <https://www.advocatenorde.nl/nieuws/negen-onderdelen-van-het-regeerprogramma-in-strijd-met-de-beginselen-van-rechtsstatelijkheid>

126 Amnesty International (2022). *Demonstratierecht onder druk: Regels en praktijk in Nederland moeten beter*. <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/demonstratierecht-in-nederland/rapport>.

127 Handmaker, J., & Scholten, W. (2023). *Pak antisemitisme aan als vorm van discriminatie en racisme: Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding staat échte bestrijding van antisemitisme in de weg. Beleid en Maatschappij*, 50(2), 133-137. <https://doi.org/10.5553/BenM/138900692023050002010>; Amnesty International (2024). *Input debat over antisemitisme*. <https://amnesty.nl/content/uploads/2024/04/Brief-Amnesty-International-input-debat-antisemitisme.pdf>.

128 Dutch Network CEDAW (2024). *Mind the gap: Addressing policy gaps in Women's Rights*. https://www.vn-vrouwenverdrag.nl/wp-content/uploads/2024/07/Shadow_report_Dutch_CEDAW_Network_incl_references-4-July-2024def.pdf.

129 Van Wessel, M. (2024). *Opinie: Ruimte voor actie wordt sluipenderwijs ingeperkt. Trouw*. <https://www.trouw.nl/opinie/opinie-ruimte-voor-actie-wordt-sluipenderwijs-ingeperkt~bb0d7b42>.

130 Naast de 'Motie Stoffer' die toegang tot rechtsspraak beoogt te beperken, is er een wetsvoorstel Transparantie Maatschappelijke Organisaties en een wetsvoorstel strafbaarstelling verblijf in door terroristische organisaties gecontroleerd gebied. Zie: Netherlands Helsinki Committee (2024). *Increased pressure on EU values: Rule of Law report on the Netherlands*. <https://www.nhc.nl/increased-pressure-on-eu-values-rule-of-law-report-on-the-netherlands/>; Veerman, P., Bryk, L., Hendrickx, M.B. (2024). *De Obstakels van de WAMCA voor Ideële Acties*. Bureau Clara Wichmann & Stichting PILP. <https://clara-wichmann.nl/wp-content/uploads/2024/10/De-Obstakels-van-de-WAMCA-voor->

[Ideeel-Acties-BCW-PILP-Rapport-2024.pdf](#).

131 NOS (2025). Kamer wil belastingvoordeel Extinction Rebellion schrappen. <https://nos.nl/artikel/2553608-kamer-wil-belastingvoordeel-extinction-rebellion-schrappen>.

132 Zo financierde de Nederlandse overheid jarenlang ‘samenspraak en tegenspraak’ van maatschappelijke organisaties binnen internationale samenwerking en onderzoek naar maatschappelijke ruimte. NWO. (z.d.). Assumptions. <https://www.nwo.nl/en/researchprogrammes/assumptions>.

133 Zo wordt de kunst- en cultuursector hard geraakt door een combinatie van btw-verhoging, hogere kansspelbelasting, minder giftenaftrek en minder subsidie. Zie Baarsma, B. (2024). *Opinie: Bezuiniging op kunst schaadt ook de economie*. Trouw. <https://www.trouw.nl/opinie/opinie-bezuinigen-op-kunst-schaadt-ook-de-economie~b1a3a3c7f/>.

134 European Democracy Hub (2024). *European Civic Space at Risk*. <https://europeandemocracyhub.epd.eu/european-civic-space-at-risk/>; ECNL (2014) *EU Defence of Democracy Package: Proposal for Directive lacks clarity and legal certainty on key definitions*. <https://ecnl.org/publications/eu-defence-democracy-package-proposal-directive-lacks-clarity-and-legal-certainty-key>. Deze zorgen blijken ook uit gesprekken met stakeholders, die o.a. benoemen dat huidige Eurocommissarissen petitities weigeren aan te nemen.

135 EU Agency for Fundamental Rights (z.d.) *Cases and rulings*. <https://fra.europa.eu/en/databases/anti-muslim-hatred/case-law?country%5B%5D=NL>.

136 Rijksoverheid (z.d.). *Gedeeltelijk verbod gezichtsbedekkende kleding*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gezichtsbedekkende-kleding-in-de-media-boerkaverbod/gezichtsbedekkende-kleding-gedeeltelijk-verbieden>.

137 College voor de Rechten van de Mens (2019). *Verbod gezichtsbedekkende kleding*. Webblogbericht 1/8/2019. <https://www.mensenrechten.nl/actueel/toegelicht/toegelicht/2019/verbod-gezichtsbedekkende-kleding>.

138 Meld Islamofobie (2020) *Zwartboek Boerkaverbod*. https://www.meldislamofobie.org/app/uploads/2020/09/Zwartboek_boerkaverbod_def_21092020-1.pdf

139 College voor de Rechten van de Mens (z.d.) *Moslimdiscriminatie in Nederland*. <https://www.mensenrechten.nl/themas/godsdiens-en-levensovertuiging/moslimdiscriminatie-in-nederland> Zij benoemen o.a. discriminatie op de arbeidsmarkt, financiële sector, overheid, woningmarkt, openbare ruimte en digitale ruimte, en de specifieke discriminatie die moslimvrouwen ervaren; en de verschillende oproepen van de VN aan Nederland om dit aan te pakken.

140 Sociaal Cultureel Planbureau (2020). *Ervaren discriminatie in Nederland II*. <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/04/02/ervaren-discriminatie-in-nederland-ii>; EU Agency for Fundamental Rights (z.d.).

141 Kouwenhoven, A., Rosenberg, E. & van der Poel, R. (2021). *Undercover naar de moskee: geheim onderzoek naar islamitische organisaties*. NRC. <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/10/15/undercover-naar-de-moskee-hoe-gemeenten-al-jaren-een-bedrijf-inhuren-om-heimelijk-islamitische-organisaties-te-onderzoeken-a4061964>; Holscher, D. (2025). *Gemeente Delft moet omstreden onderzoeksrapport toch overhandigen aan moskee*. Volkskrant. <https://www.volkskrant.nl/binnenland/gemeente-delft-moet-omstreden-onderzoeksrapport-toch-overhandigen-aan-moskee~b06bac71/>

142 Hogeboom, M. (2024). ‘We stevenen af op nog meer repressie van moslims.’ *Oneworld*. <https://www.oneworld.nl/mensenrechten/we-stevenen-af-op-nog-meer-repressie-van-moslims/>; Tuzani, N. (2024). *Opinie: De motie-Becker tast het fundament aan van wat we als samenleving willen zijn*. Volkskrant. <https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/opinie-de-motie-becker-tast-het-fundament-aan-van-wat-we-als-samenleving-willen-zijn~ba52af27/>; Discriminatie.nl (2024). *Motie Kamerlid Becker wekt gevoelens op van discriminatie*. <https://discriminatie.nl/blog/motie-kamerlid-becker-wekt-gevoelens-op-van-discriminatie/>; Tweede Kamer der Staten Generaal (2024). *Kamerstuk 36600: Motie van het lid Becker*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-36600-XV-18.html>.

143 Honingh, M., & Van Ham, C. (reds.) (2024).

144 *Dogwhistles* zijn subtiele boodschappen of uitspraken met een impliciete boodschap die voor sommigen onschuldig kunnen klinken, maar voor anderen een meer duidelijke en vaak controversiële betekenis hebben.. Een voorbeeld is: spreken over ‘remigratie’ terwijl het in werkelijkheid om deportatie gaat. Zie verder: Tillyris, D. (2023). *Dog-whistling and democracy*. *British Journal of Politics and International Relations*, 26(4), 1015-1032. <https://doi.org/10.1177/1369148123120814>.

145 Brechenmacher (2024); Roggeband & Krizsán (2021).

146 Zie bijvoorbeeld Katsanidou, A., & Winters, K. (z.d.). *The Backlash (Anti-Gender Strategies & Discourses), its Effects and the Pushback (Counter-Strategies)*. <https://www.gesis.org/en/research/external-funding-projects/details/project/177/anti-gender-backlash-democratic-pushback>; Brechenmacher, S., Jones, E. & Zihnioğlu, O. (2024). *Women’s roles in anti-authoritarian resistance*. Part of ECPR The Loop blog series on gendering democracy. <https://theloop.ecpr.eu/womens-roles-in-anti-authoritarian-resistance/>

Dit rapport is onafhankelijk tot stand gekomen, met ondersteuning door Stichting Democratie en Media (SDM). SDM heeft hiermee geen invloed of zeggenschap bedongen over de conclusies. De Stichting ondersteunt organisaties en initiatieven die zich inzetten voor een vitale democratische rechtsstaat en pluriforme journalistieke media. We hopen met dit rapport bij te dragen aan het kritisch bewustzijn en handelingsperspectief van individuen en organisaties die zich hier ook voor inzetten.

Redactie
Kübra Terzi

Vormgeving
Multitude Creative Agency
for Changemakers