Ongewenste Buitenlandse Inmenging in mijn gemeente

Clingendael

GEOPOLITIEKE CONFLICTEN EN INTERNATIONALE SPANNINGEN HEBBEN IMPACT OP UW GEMEENTE!

Wat is ongewenste buitenlandse inmenging?

Bij ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) proberen buitenlandse overheden invloed uit te oefenen op de Nederlandse samenleving. In het bijzonder is dit gericht op zogenaamde diasporagemeenschappen en bepaalde beroepsgroepen zoals journalisten en ambtsdragers. OBI vindt plaats door repressie tegen bijvoorbeeld dissidenten of organisaties in de diaspora. Denk hierbij aan: intimidatie, ondermijnende beïnvloeding (zoals desinformatie) en spionage. Ongewenste buitenlandse inmenging heeft een forse impact op de individuen en gemeenschappen die erdoor getroffen worden. Ook raakt het de sociale stabiliteit en nationale veiligheid van Nederland.

De rol van gemeenten

Ongewenste buitenlandse inmenging kan ernstige gevolgen hebben voor inwoners binnen jouw gemeente. Mensen kunnen onveiligheid ervaren en er kunnen spanningen ontstaan tussen en binnen bevolkingsgroepen. Slachtoffers van OBI kunnen zichzelf bij de politie of de gemeente melden, of worden aangemeld via andere professionals. Gemeenten kunnen inmenging niet voorkomen, maar wél getroffen inwoners zo goed mogelijk te woord staan en doorverwijzen. Daarnaast kan men inzetten op het verhogen van weerbaarheid.

Deze handreiking geeft informatie aan gemeenteambtenaren en lokale professionals over hoe je het fenomeen ongewenste buitenlandse inmenging kunt herkennen en hoe je er in de praktijk mee kunt omgaan.

Let op!

Deze handreiking geeft een beknopt overzicht. Klik op de onderstreepte tekstdelen en u treft meer informatie in de achter-grondbijlage.

Tegen wie is ongewenste buitenlandse inmenging gericht en welke gevolgen heeft het?

OBI kan gericht zijn op individuen, bevolkingsgroepen of de Nederlandse samenleving als geheel. Buitenlandse actoren richten zich overwegend (maar niet uitsluitend) op Nederlandse inwoners die banden hebben met het betreffende land. Daarbij is het doelwit vaak iemand die zich politiek of maatschappelijk uitspreekt; denk aan vluchtelingen, dissidenten, activisten, politici, religieuze leiders of journalisten.

Ook onderzoekers bij kennisinstellingen, professionals die met diaspora-gemeenschappen werken of mensen die betrokken zijn bij demonstraties kunnen te maken krijgen met OBI. Ongewenste buitenlandse inmenging heeft niet alleen effect op individueel niveau. Het kan er ook voor zorgen dat tegenstellingen binnen diasporagemeenschappen of tussen gemeenschappen en het overige deel van Nederland worden gecreëerd of verdiept.

Effecten van ongewenste buitenlandse inmenging op verschillende niveau's:



Individueel

Individuen ervaren (ernstige) onveiligheid



Groepen

Spanningen, conflict en een groeiend wantrouwen binnen en tussen diaspora-gemeenschappen



Nationaal

Het aantasten van nationale veiligheid en sociale stabiliteit. Polarisatie en maatschappelijke onrust

Waarom en hoe opereren buitenlandse overheden in Nederland?

Bijna alle landen onderhouden contact met hun burgers in het buitenland; ook Nederland doet dit. Soms doen staten dat met kwaadwillende bedoelingen en/of om hun eigen doelen in Nederland na te streven. Denk bijvoorbeeld aan het uitbreiden van politieke invloed, het waarborgen van economische belangen of het beïnvloeden van het democratische proces in Nederland.

Buitenlandse actoren kunnen hiervoor verschillende methoden inzetten. Zo kunnen zij de vrijheden beperken van mensen of organisaties die zij als bedreiging zien. Dat kan door mensen (of hun familieleden) te intimideren, maar ook door reizen te beperken door paspoorten in te houden. Een land kan verder de publieke opinie beïnvloeden door nepnieuws of propaganda te verspreiden. Ook kan een land informatie verzamelen door het inzetten van hackers of spionnen.

Hoe herken ik ongewenste buitenlandse inmenging in mijn gemeente?

Let op: de rol van de gemeente is vooral het bieden van een luisterend oor en door-verwijzen naar instanties met concrete handelingsopties, zoals de politie of de gezondheidszorg. Als gemeente doe je niet aan waarheidsvinding. Je hoeft dus niet zeker te weten dat het om buitenlandse inmenging gaat, maar het is belangrijk dat je OBI-waarschuwingssignalen niet negeert of afwijst.

Het herkennen van ongewenste buitenlandse inmenging is moeilijk. Zo vindt het fenomeen doorgaans in het geheim plaats. Hieronder staan signalen die vaak worden gemeld wanneer mensen (denken) te maken (te) hebben met OBI. Bepalend is of er een link is met een buitenlandse overheid, of met iemand dan wel een organisatie die in het geheim voor een ander land werkt.

Individueel

- Bedreigende telefoontjes, e-mails of berichten via sociale media
- Stalking; achtervolgd worden; opvallend gedrag vanuit auto's bij de woonplek
- Woninginbraak (soms niets meegenomen)
- Bedreiging van familie of vrienden in het land van herkomst
- Ontvangst van geld om een bepaald politiek standpunt te verdedigen
- Ontvoering, geweld en liquidatie
- Ontnemen van het recht om een visum aan te vragen
- Bestempeld worden als terrorist of misdadiger
- Ontvangen van vreemde brieven vanuit ambassades/consulaten
- Onder druk zetten om geld te betalen aan een buitenlandse overheid

Groep

- Filmen van demonstraties of bijeenkomsten
- Misbruik maken van demonstratierecht via het 'first-come-first-serve' principe zoals wordt gehanteerd door (veel) gemeenten
- Een bijeenkomst wordt (stiekem) georganiseerd door een buitenlandse overheid
- Verhindering van bijeenkomsten; bijvoorbeeld weigeren van zaalverhuur
- Ontzeggen van beurzen aan kritische onderzoekers
- Ontvangen van nep-informatie

Een gesprek over ongewenste buitenlandse inmenging

Een gesprek over OBI in de eigen gemeente kan ingrijpend en emotioneel beladen zijn. Zowel voor jou als gemeentemedewerker, als voor degene die komt melden. Vaak heeft OBI namelijk een grote negatieve impact op het leven van een persoon. Ook bestaat de angst dat praten het juist kan verergeren. Daarnaast kan het vertrouwen van het vermeende slachtoffer in overheidsinstaties laag zijn, vaak door ervaringen in het land van herkomst. Het is daarom belangrijk om tijd en ruimte te maken voor het gesprek. Je wil voorkomen dat iemand gefrustreerd of angstig achterblijft na het contact met de gemeente.

Voorbereiding

Vaak is het voor melders een opluchting als je enige kennis hebt van de internationale situatie. Op deze manier geef je al herkenning en erkenning van de problematiek. Zie hieronder.

Tip:

Houd bij de voorbereiding rekening met ontwikkelingen in het land van herkomst, zoals verkiezingen, conflicten of bedreigde minderheden. Deze kunnen leiden tot spanningen binnen gemeenschappen in jouw gemeente.

Tip:

Zorg ervoor dat de gemeente een goed beeld heeft van de demografische diversiteit binnen jouw gemeente. Welke migrantengemeenschappen zijn er, wat zijn de sleutelfiguren daarbinnen en wat zijn de eventuele scheidslijnen in opvattingen binnen groepen? Ga er niet van uit dat mensen met eenzelfde migratieachtergrond automatisch dezelfde opvattingen erop na houden.

Praktische tips

Naast de algemene regels voor een vertrouwelijk hulpverleningsgesprek, zoals goed doorvragen en onbevooroordeeld luisteren, zijn er een aantal specifieke tips voor een gesprek over OBI:

- Ga uiterst zorgvuldig om met persoonsgegevens. Volg de regels van de AVG. Zo mag casuïstiek alleen geanonimiseerd verwerkt worden.
- Wees je bewust van de vertrouwelijkheid van het gesprek; voor de veiligheid van de melder en jezelf. Geef daarom niet in je agenda of bij het boeken van een ruimte aan dat het gesprek gaat over ‘ongewenste buitenlandse inmenging’. Noem geen specifiek land of de naam van je gesprekspartner.
- Organiseer een afgeschermde, veilige en rustige gespreksruimte. Zorg ervoor dat er geen camera’s of opnameapparatuur in de ruimte zijn.
- Koppel niet zomaar een ondersteuner (of een tolk) en melder aan elkaar op basis van nationaliteit. Dat kan soms juist wantrouwen oproepen, bijvoorbeeld vanwege spanningen tussen bevolkingsgroepen in het land van herkomst.
- Betrek het (vermeende) slachtoffer actief bij alle beslissingen en doorverwijzingen.

Gespreksvragen

Let op: Begin met verwachtingsmanagement. De gemeente kan ongewenste buitenlandse inmenging niet oplossen, maar wel een luisterend oor bieden en doorverwijzen naar (lokale) instanties, zoals de politie, sociale hulpverlening of gezondheidszorg, en landelijk bijvoorbeeld de NCTV en de Ministeries van Buitenlandse Zaken, of de Expertise-Unit Sociale Stabiliteit (ESS) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Om helderheid te krijgen over de OBI-context in een gesprek kan je vragen stellen over de betrokkenheid van een ander land. Denk hierbij:

Heeft u het idee dat een ander land met uw situatie te maken heeft?

Wat maakt dat een buitenlandse overheid interesse heeft in u of uw naasten?

Bent u zelf politiek actief, spreekt u zich uit (op social media) of gaat u naar demonstraties?

Wat doet u voor werk? Kan uw werk gevoelig liggen in andere landen?



Wat te doen na een gesprek?

Gesprekken over ongewenste buitenlandse inmenging vragen om maatwerk; elke situatie en iedere gemeente vraagt om een andere aanpak. Daar waar een vermoeden bestaat van een strafbaar feit of van een veiligheidssituatie, dient direct doorverwezen te worden naar de politie. Burgers kunnen te allen tijde een melding doen bij de politie, ook in het kader van (mogelijke) OBI.

Bespreek een casus, met toestemming van de betrokkene, intern met collega's om kennis te delen en passende ondersteuning te verkennen. Kennis kan ook uitgewisseld worden met collega's uit andere gemeenten. Neem contact op met de Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) om de koploper-gemeente met OBI-ervaring in jouw regio te vinden.

Weerbaarheid tegen ongewenste buitenlandse inmenging: ken je gemeente!

De rol van de gemeente ligt vooral in het ondersteunen van inwoners en het versterken van hun weerbaarheid. Voor het vergroten van de groepsweerbaarheid tegen ongewenste buitenlandse inmenging is het van belang goede contacten te hebben met gemeenschappen met een migratieachtergrond, sleutelfiguren daarbinnen en bepaalde beroepsgroepen. Dat is belangrijk voor het versterken van sociale cohesie in jouw gemeente. Ken je gemeente en de inwoners! Toon 'de zachte arm' van de gemeente tegenover 'de lange arm' van de buitenlandse staat.

De nationale aanpak ongewenste buitenlandse inmenging: o.a NCTV, SZW, BZ, Politie

De complexiteit van het fenomeen ongewenste buitenlandse inmenging vraagt om een gezamenlijke nationale aanpak. Deze wordt gecoördineerd door de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). Doel van de aanpak is het verkrijgen van meer zicht op de dreigingen, handhavend op te treden bij gevallen van ongewenste buitenlandse inmenging en meer bewustwording en weerbaarheid te stimuleren. Bij de nationale aanpak van OBI zijn daarom veel partners betrokken, die allemaal verschillende verantwoordelijkheden hebben, zoals de NCTV, SZW, BZ en de politie.

De Rijksoverheid ontwikkelt op dit moment meerdere producten die de weerbaarheid tegen ongewenste buitenlandse inmenging moeten versterken. Houd de websites Aanpak ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) | Rijksoverheid.nl en Ongewenste buitenlandse inmenging | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid in de gaten voor de meest actuele informatie.

Deze handreiking is gemaakt in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Organisatie	Telefoonnummer/ website/e-mail	Wanneer contact
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)	Ongewenste buitenlandse inmenging	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid	Neem contact op met de NCTV- contactpersoon voor jouw gemeente bij vragen over de nationale aanpak en/of het fenomeenbeeld
Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	+31 70 333 4558 ess@minszw.nl	Steun en praktijk-advies op maat
Politie	Direct politie: 112 Geen spoed, wel politie: 0900 88 44 of www.politie.nl	Aangifte bij vermoeden van strafbaar feit. Nationale politie: bij probleem nationale veiligheid
Ministerie van Buitenlandse Zaken	DPG-securityunit@minbuza.nl	Biedt ondersteuning wanneer ongewenste buitenlandse inmenging direct te linken is aan een ambassade of consulaat

Instituut Clingendael

Achtergrondblokken bij 'Handreiking Ongewenste Buitenlandse inmenging voor gemeenten'

1. Wat is ongewenste buitenlandse inmenging (OBI)

Geopolitiek klinkt ver weg, maar de impact is dichtbij! Recente krantenkoppen laten dat zien:

-''AIVD beschuldigt Iran van liquidatiepogingen in Haarlem en Madrid''
-''Sms'jes van het regime en doodsbedreigingen: Iraanse asielzoekers wanen zich zelfs in Nederland onveilig''

-''Chinese inmenging ook in Nederland steeds zichtbaarder: 'Alles bij elkaar is het een soort stoomwals''

-''De lange arm van Marokko: actiegroep waarschuwt Kamer voor spionage en intimidatie in Nederland''

-''AIVD: Russische hackers dringen op grote schaal binnen bij Nederlandse WhatsApp- en Signal-accounts''

-''Utrecht bindt de strijd aan tegen buitenlandse inmenging: "we hebben het hier echt over de lange arm van Eritrea''

Inwoners van jouw gemeente kunnen lastiggevallen worden door buitenlandse overheden. Bedreigd. Monddood gemaakt. Geronseld. Gechanteerd met familie in het land van herkomst.

Buitenlandse staten kunnen zich bemoeien met migrantengemeenschappen en bepaalde beroepsgroepen in gemeenten. Er kunnen mensen tegen elkaar worden opgezet, staten kunnen mensen benaderen om informatie te vergaren en men kan sociale onrust creëren.

Het gaat hier vaak om heimelijke, ondergrondse operaties, doelbewuste pogingen om de vrijheidsrechten in onze democratie te ondermijnen.

De signalen zijn vaak lastig te herkennen. Slachtoffers melden zich moeizaam, mede vanwege de grote persoonlijke risico's die zij lopen.

2. Wat is ongewenste buitenlandse inmenging? Verschillende termen en definities

Voor ongewenste buitenlandse inmenging zijn verschillende termen in omloop. Veelgebruikt is de afkorting OBI.

De NCTV definieert ongewenste buitenlandse inmenging op de eigen website als volgt: “Ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) betekent dat buitenlandse overheden doelbewust invloed proberen uit te oefenen op de Nederlandse samenleving. Vaak gebeurt dit geheim en stelselmatig. (Bron: Ongewenste buitenlandse inmenging | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid). Eerder heeft Instituut Clingendael in een rapport laten zien welke haken en ogen aan de term OBI kleven. Wat valt er wel onder en wat valt er niet onder? (Zie: Clingendael, (Ongewenste) buitenlandse inmenging | Clingendael, 2024).

Naast ongewenste buitenlandse inmenging spreken overheden ook over ‘statelijke inmenging’ en ‘transnationale repressie’, die veel overeenkomsten vertonen met OBI maar niet exact hetzelfde betekenen.

Statelijke inmenging is een verzamelnaam voor allerlei manieren waarop buitenlandse overheden zich proberen te bemoeien met of te mengen in de gang van zaken in Nederland. Onder statelijke inmenging valt elke activiteit die de democratische rechtsorde ondermijnt en die wordt ondernomen door een buitenlandse overheid of actor die handelt namens een buitenlandse overheid. Het gaat om een breed palet aan activiteiten van andere landen, gericht tegen verschillende soorten doelwitten, zoals overheidsinstanties, media en wetenschappelijke instituties, maar ook individuen zoals politici, bestuurders, journalisten en andere burgers. (bron: AIVD en NCTV, Over de grens. Statelijke inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland | AIVD)

Transnationale repressie is een van de verschijningsvormen van statelijke inmenging. De term verwijst naar pogingen van een staat om mensen buiten de eigen grenzen te intimideren, te controleren, te bedreigen of te schaden (bron: AIVD en NCTV, Over de Grens. Statelijke inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland’). De doelwitten zijn doorgaans critici, journalisten, oppositiefiguren, mensenrechtenverdedigers, religieuze minderheden of voormalige functionarissen die het land hebben verlaten.

‘Diasporabeleid’ is beleid door buitenlandse overheden, gericht op dat deel van de bevolking in Nederland dat de nationaliteit van die staten heeft. In de basis hoeft diasporabeleid geen probleem te zijn. Ook Nederland onderhoudt contact met Nederlanders in het buitenland en organiseert bijvoorbeeld ‘koningsdag-haringparty’s’ op ambassades. Maar buitenlandse aandacht kan wel tot spanningen binnen diasporagemeenschappen leiden wanneer (een deel van) de diaspora het beleid als ongewenst ervaart of wanneer het beleid doelbewust ongewenste buitenlandse inmenging betreft.

Ongewenste buitenlandse inmenging kan vergaande impact hebben op slachtoffers en de samenleving. De persoonlijke vrijheden van Nederlandse burgers komen onder druk te staan (vrijheid van meningsuiting, journalistieke en academische vrijheid). Ongewenste buitenlandse inmenging zorgt voor gevoelens van onveiligheid. Het kan leiden tot intimidatie, sociale spanningen, instabiliteit en polarisatie binnen en tussen gemeenschappen.

3. **Wat zijn de motieven van ongewenste buitenlandse inmenging?**

Statelijke actoren hebben uiteenlopende drijfveren voor inmenging in Nederland, en kunnen zich daarbij richten op individuen, groepen of gemeenschappen. Dan gaat het bijvoorbeeld om:

·Het uitoefenen van invloed door het monddood maken van (politieke) tegenstanders van de regering of het regime van het desbetreffende land;

·Landgenoten onder druk zetten of juist geld geven om de belangen van het land te dienen;

·Personen die positief staan tegenover het desbetreffende land op strategische posities in de samenleving brengen, ook in de zakenwereld;

·Andersdenkenden die in Nederland wonen of familieleden in het land van herkomst bedreigen, soms ook met geweld;

·(Kwaadwillende) beïnvloeding van publieke opinie en politiek;

·Het verzamelen van informatie over diasporagemeenschappen in Nederland via informantennetwerken en spionage binnen gemeenschappen;

·Het nastreven van economisch-financieel belang: bv. door het innen van een 'diasporataks';

·Het aanwakkeren van polarisatie/verdeeldheid in de samenleving. Bijvoorbeeld door desinformatie te verspreiden of organisaties te steunen bij demonstraties;

·Journalisten/wetenschappers bedreigen die over bepaalde onderwerpen verslag doen of daar onderzoek naar doen.

(bron: Aanpak ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) | Rijksoverheid.nl Rijksoverheid)

4. Tegen wie is ongewenste buitenlandse inmenging gericht en welke gevolgen heeft het?

OBI kan gericht zijn op individuen, gemeenschappen of de gehele Nederlandse samenleving. De effecten betreffen vaak een mix van deze niveaus. Hieronder volgt een overzicht van hoe inmenging hen zou kunnen raken.

Individuele personen:

Individuen die het doelwit zijn van ongewenste buitenlandse inmenging zijn vaak met reden interessant voor een buitenlandse overheid. Vaak betreft het leden van een diasporagemeenschap, waarop de betreffende overheid greep wil houden, of verwerven. Bekende voorbeelden van ongewenste buitenlandse inmenging zijn het intimideren van politieke tegenstanders. Maar, ook tegenstanders of criticasters van de overheid zonder een migratieachtergrond kunnen het doelwit van ongewenste buitenlandse inmenging zijn. Denk hierbij aan personen die werkzaam zijn in de media of in de wetenschap en zich uitspreken tegen de betreffende overheid. De gevolgen voor personen die te maken krijgen met OBI zijn vaak groot: het veiligheidsgevoel en de vrijheid van meningsuiting worden aangetast. Doordat mensen in de gaten worden gehouden, bedreigd of financieel onder druk gezet worden, hebben individuen veel last van inmenging in hun dagelijks leven. Zij passen zelfcensuur toe omdat zij zich niet meer vrij voelen hun mening te uiten over hun voormalige moederland, of het moederland van hun voorouders. In sommige gevallen komt zelfs hun fysieke veiligheid in het geding.

Gemeenschappen

Ongewenste buitenlandse inmenging kan ook als doel hebben om (delen van) gemeenschappen te raken. Deze gemeenschappen zijn niet homogeen en herbergen vaak een grote politieke, etnische en/of religieuze diversiteit. Individuen binnen diasporagemeenschappen hebben dan ook een verschillende verhouding met de overheid van het voormalige moederland (van henzelf, of hun (groot)ouders).
Buitenlandse overheden kunnen proberen om verschillende groepen tegen elkaar op te zetten. Zij kunnen ervoor kiezen om voorstanders van de regering met middelen en connecties te steunen en aan hen te binden. Denk hierbij aan het faciliteren van feesten of het aanknopen van persoonlijke connecties. Tegenstanders worden daarentegen juist geïntimideerd of krijgen te maken met andere vormen van repressie.
Het aanwakkeren en verdiepen van scheidslijnen binnen migrantengemeenschappen kan leiden tot extra spanningen en polarisatie. Het gevolg is dat er risico's kunnen ontstaan voor de openbare orde en veiligheid. Denk hierbij aan gewelddadige conflicten tussen voor- en tegenstanders of escalatie bij demonstraties.

Nederlandse samenleving

Ook de gehele Nederlandse samenleving is een doelwit van ongewenste buitenlandse inmenging. Inmenging kan de relatie tussen overheid en burgers verstoren, en zodoende de democratische rechtsstaat verzwakken. OBI kan een katalysator zijn van maatschappelijke onrust, polarisatie en zelfs geweld in de samenleving als geheel. Het kan daarmee de nationale veiligheid en sociale stabiliteit aantasten.

Ongewenste buitenlandse inmenging heeft impact op de verhoudingen van burgers onderling. Ze kan de binding die diasporagemeenschappen hebben met Nederland verminderen, en spanningen en polarisatie tussen diasporaleden en andere groeperingen in Nederland aanwakkeren. Dit heeft niet alleen gevolgen voor hun veiligheid, maar kan ook discriminatie van minderheidsgroeperingen versterken.

Combinatie van niveaus

Voor het herkennen van ongewenste buitenlandse inmenging en het in kaart brengen van risico's is het belangrijk te beseffen dat de effecten op individuen, groepen en de Nederlandse samenleving met elkaar verbonden zijn. Denk bijvoorbeeld aan één individu dat geïntimideerd wordt; dat heeft verregaande gevolgen voor de veiligheidsgevoelens van die persoon. Het geeft echter ook de duidelijke boodschap aan andere leden van de diasporagroep dat zij óók het slachtoffer kunnen zijn van intimidatie. Wanneer een statelijke actor zich richt op individuele personen kan dit tegelijkertijd onrust veroorzaken binnen gemeenschappen omdat anderen vrezen eveneens doelwit te worden. Tegelijkertijd kunnen spanningen binnen gemeenschappen, als er bijvoorbeeld sprake is van propaganda of desinformatie, zich vertalen naar onveiligheidsgevoelen van individuen. Ook op het nationale niveau is dit van belang. Alle Nederlandse burgers moeten in staat zijn om in vrijheid keuzes te maken (bron: AIVD en NCTV Over de grens. Statelijke inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland | AIVD). Daarnaast kan de ervaring van een dubbele maat spanningen rond ongewenste buitenlandse inmenging versterken, bijvoorbeeld wanneer het handelen van verschillende statelijke actoren ongelijk beoordeeld wordt.

5. Hoe opereren buitenlandse overheden in Nederland?

Repressie vanuit het buitenland kan verschillende vormen aannemen. Denk aan reisbeperkingen of bedreiging van individuen of familieleden. De meest vergaande vorm van transnationale repressie is het gebruik van geweld. Daarbij kan het gaan om fysieke mishandeling en zelfs om liquidaties of pogingen daartoe. Daar zijn in Nederland voorbeelden van bekend.

Er kan ook sprake zijn van ondermijnende beïnvloeding. Dan moet gedacht worden aan het verspreiden van desinformatie en propaganda, bijvoorbeeld via sociale media of het intimideren van demonstraties. Wat ook structureel voorkomt is spionage gericht op diasporagemeenschappen.

Transnationale repressie wordt meestal uitgevoerd door, of op initiatief van een inlichtingendienst van het betreffende land. Buitenlandse overheden maken hierbij ook gebruik van organisaties en individuen waarmee ze geen directe relatie hebben. Deze zogenaamde proxy's zijn geen overheidsfunctionarissen, maar worden door overheden aangestuurd als instrument. Voorbeelden zijn organisaties of bedrijven, nationalistische individuen of groepen, hackersgroeperingen en lokale criminele groepen in het buitenland. Proxy's beschikken niet alleen over relevante capaciteiten die een overheid kan gebruiken voor haar eigen doelen, maar de inzet van een proxy levert ook het voordeel van plausible deniability op: bij openbaring en negatieve gevolgen of berichtgeving geeft het een buitenlandse overheid de mogelijkheid directe betrokkenheid te ontkennen. (bron: AIVD en NCTV Over de grens. Statelijke inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland | AIVD).

Om een beeld te geven van hoe uiteenlopend verschillende buitenlandse staten opereren, ieder met een eigen M.O. (modus operandi), hier een paar casus-beschrijvingen uit de fenomeenanalyse 'Over de Grens. Statelijke inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland' van AIVD en NCTV.

Rusland

In februari 2024 werd de 28-jarige Russische helikopterpiloot Maksim Koezminov vermoord aangetroffen in een kuststadje vlakbij Alicante. Koezminov haalde in 2023 het wereldnieuws nadat hij overliep naar Oekraïne. Internationale media berichtten dat de moord volgens de Spaanse inlichtingendienst werd uitgevoerd door huurmoordenaars in opdracht van het Kremlin. Het hoofd van de Russische buitenlandse inlichtingendienst SVR liet kort na de moord aan het Russische staatspers bureau TASS weten dat de gedeserteerde piloot een 'verrader en crimineel' was die 'een moreel lijk werd op het moment dat hij zijn vuile en verschrikkelijke misdaad plande'.

Iran

In 2015 werd in Almere Mohammad Reza Kolahi Samadi geliquideerd, een Nederlander van Iraanse komaf. Een Amsterdamse crimineel, toenmalig kopstuk uit de cocaïnewereld, werd voor deze moord veroordeeld tot levenslang. Hoewel het Openbaar Ministerie niet kon achterhalen wie de oorspronkelijke opdrachtgever was, bracht de AIVD in januari 2019 naar buiten dat er sterke aanwijzingen waren dat Iran betrokken is geweest bij de liquidatie van Samadi. Ook zouden er volgens de AIVD sterke aanwijzingen zijn dat Iran is betrokken bij de liquidatie van Ahmad Molla Nissi in Den Haag in 2017. Samadi maakte in Iran deel uit van de marxistisch-islamitische verzetsbeweging MKO, die als doel heeft het Iraanse regime omver te werpen. Nissi maakte deel uit van de separatistische beweging ASMLA. Beide organisaties hebben in Iran (terroristisch) geweld gebruikt.

Eritrea

Uit onderzoek werd duidelijk dat veel Eritreeërs (sociale) druk ervaren om de ‘diasporataks’ te betalen die de Eritrese autoriteiten (laten) innen onder hun diaspora in Nederland. Personen die dit niet betalen, worden binnen de gemeenschap weggezet als tegenstanders van Eritrea. Daarbij komt dat het niet betalen van de belasting problemen zou opleveren wanneer Eritreeërs in het buitenland medewerking nodig hebben van de Eritrese autoriteiten, bijvoorbeeld om zaken te kunnen doen in Eritrea of om er begraven te kunnen worden.

China

Internationale media meldden in april 2024 dat in het Duitse Dresden een man met de Duitse en Chinese nationaliteit werd aangehouden op verdenking van spionage voor China. De man, werkzaam voor een lijsttrekker van een Duitse politieke partij in het Europees Parlement, zou niet alleen informatie hebben doorgespeeld over besluitvorming van het Europees Parlement, maar ook Chinese oppositieleden in Duitsland hebben bespioneerd, waarbij hij zich zou hebben voorgedaan als Chinese dissident.

Rwanda

Critici van de Rwandese overheid zijn bang dat ze, ondanks hun West-Europese paspoort of verblijfsvergunning, op valse gronden teruggestuurd worden naar Rwanda. Uit onderzoek van het onderzoekscollectief OCCRP komt naar voren dat de Rwandese overheid jarenlang valse informatie verstrekte aan Amerikaanse instanties over in Rwanda geboren Amerikaanse inwoners, en dat Interpol zou zijn misbruikt om mensen internationaal te signaleren. Volgens onderzoek van de Nederlandse krant NRC Handelsblad en het internationale onderzoeksconsortium Forbidden Stories beschuldigt de Rwandese overheid ook dissidenten die wonen in Nederland van betrokkenheid bij de genocide, om zo het terugsturen van deze personen te bevorderen of uitleveren af te dwingen.

6.Hoe herken ik ongewenste buitenlandse inmenging in mijn gemeente?

Ongewenste buitenlandse inmenging is vaak lastig vast te stellen of bewijsbaar. Soms twijfelen mensen ook zelf of er sprake is van inmenging van een buitenlandse staat. Hoe een inbraak in je huis precies te beoordelen? Of vreemde telefoontjes? Daarbij komt dat intimidatie en bedreiging ervoor zorgen dat de meldingsbereidheid van slachtoffers laag is.

Mensen die te maken krijgen met OBI kunnen zich onveilig voelen in Nederland. Ze durven vaak niet meer te zeggen of te doen wat ze willen.

Wat zijn waarschuwingssignalen?

-Het is belangrijk om te kijken naar de mogelijke motieven van de statelijke actor. Waarom heeft een buitenlandse staat interesse in een bepaald individu of bepaalde groep? Waarom kiest men een bepaald doelwit?

-Wat is de achtergrond van het potentiële slachtoffer, bijvoorbeeld politiek en/of professioneel? Wat was zijn of haar positie in het land van herkomst? Politicus, dissident, journalist, wetenschapper of lid van een bedreigde minderheid? Wat is er bekend over de positie van de achtergebleven familie in het herkomstland?

-Is er sprake van een reeks verdachte incidenten of gebeurtenissen? Inbraak zonder ontvreemding, intimidatie, schade aan auto, achtervolging, berichten op sociale media? Zo'n verdachte reeks kan op ongewenste buitenlandse inmenging wijzen, als blijkt dat er een link is tussen deze gebeurtenissen en een buitenlandse actor.

-Is er sprake van doxing (het verzamelen en openbaar maken van privégegevens van een persoon zonder toestemming, met als doel deze persoon te intimideren, chanteren of lastig te vallen) van regime-tegenstanders of minderheden? Er kunnen bijvoorbeeld opnames gemaakt worden bij demonstraties, of demonstraties en manifestaties kunnen worden verhinderd of verstoord.

-Ontstaan er vanwege ongewenste buitenlandse inmenging spanningen binnen en tussen gemeenschappen? Zo'n ontwikkeling zou risico's met zich meebrengen voor de sociale cohesie binnen de (lokale) samenleving. Ongewenste buitenlandse inmenging zorgt voor onderling wantrouwen en verdeeldheid in gemeenschappen, en kan bijdragen aan negatieve stereotypering. Het zaaien van twijfel en verdeeldheid is vaak het doel van de buitenlandse actor.

Tip: Enige kennis van wat er internationaal speelt is gewenst om ongewenste buitenlandse inmenging in context te kunnen plaatsen. ‘Wat speelt er in de wereld? Wat speelt er in de regio of in het desbetreffende land?’ Buitenlandse inmenging heeft vaak relatie met conflictgebieden, oorlogen, binnenlandse conflicten, statelijke onderdrukking. Let met name op de volgende zaken in het betreffende land:

-Actuele conflicten
-Verkiezingen
-Regeringswisselingen/regimeveranderingen

7. Het gesprek met melders/doelwitten van ongewenste buitenlandse inmenging: praktische tips

-Doorvragen is cruciaal. Wat is de achtergrond van de melder? Dissident, activist, politicus, journalist, schrijver, onderzoeker? Is men chanteerbaar of manipuleerbaar vanuit het herkomstland vanwege familie, bezittingen, politieke connecties?

-Vaak weten of vermoeden melders zelf dat het om ongewenste buitenlandse inmenging gaat, maar zijn zij terughoudend of wantrouwend om het zelf op te brengen. Soms bestaat er wantrouwen ten opzichte van tolken of medewerkers met banden met het herkomstland.

-Wees uiterst waakzaam waar het gaat om de veiligheid van de melder en de vertrouwelijkheid van de informatie. Benadruk dat er geen informatie zal worden gedeeld met andere instanties zonder toestemming.

-Voer zware gesprekken niet alleen, overweeg een tweede collega uit te nodigen. Wijzig ook niet te veel van contactpersoon voor de melder, maar bied vastigheid.
-Verwijs bij onveilige situaties altijd naar de politie en naar de mogelijkheid om aangifte te doen.

-Management van verwachtingen: geef duidelijk aan wat voor soort hulp en ondersteuning kan worden geboden, en waar die ondersteuning ophoudt.

-Bedenk dat melders ook professionals kunnen zijn, zoals medewerkers van COA of Vluchtelingenwerk of uit het sociaal domein. Of meldingen komen binnen via de burgemeester of de politie.

-Wees bedacht op cultuursensitiviteit: wantrouwen tegen overheden, politie en tolken is in veel landen en gemeenschappen met een migratieachtergrond eerder regel dan uitzondering.

-Bij verdenking van een strafbaar feit: altijd aangifte laten doen c.q. melden aan politie. In het geval dat het passend of vanuit de aangever gewenst is kunnen journalisten ook hulp en ondersteuning krijgen vanuit PersVeilig (https://persveilig.nl).

-Bij lichtere gevallen (ook vermoedens van ongewenste buitenlandse inmenging, zogenaamd ‘OBI-gevoel’): serieus nemen, empathisch onderzoeken. Slachtoffers willen vooral een luisterend oor (‘we weten wat er speelt’) en (h)erkenning van hun situatie. Men verwacht niet altijd actie.

8. De rol van de gemeente: belangrijke vragen, aandachtspunten en tips

-Zorg voor een goede informatiepositie en voor een helder aanspreekpunt. Stel bij voorkeur een 'aandachtcoördinator' in (naar voorbeeld van gemeente Amsterdam), bij wie meldingen of vermoedens van ongewenste buitenlandse inmenging terecht kunnen.

-Zorg voor uniforme registratie en doorverwijzing van meldingen en signaal, conform AVG en andere relevante wet- en regelgeving. Zorg ook voor beveiligde computersystemen.

-Wie voert gesprekken met individuele melders binnen de gemeente? Het kan voor de melder uitmaken of dat iemand is vanuit het veiligheids- of het sociale domein. Laat de gesprekken voeren door iemand die ervaring met en gevoel voor het onderwerp heeft. Een basishouding van empathie is cruciaal, aangezien de gesprekken niet alleen over feiten maar ook over beleving van de melder gaan.

-Zorg dat helder is wie de melder of de melding doorverwijst naar politie en/of andere partijen informeert over de geanonimiseerde casus van buitenlandse inmenging en op welke manier (zoals via bestaande contacten met SZW/BZ/NCTV). Zorg ook voor goed verwachtingsmanagement, en maak helder wat de instanties wel en niet voor de melder kunnen doen.

-Naar welke andere instanties binnen de gemeente kan een melder worden doorverwezen voor hulp? Denk bijvoorbeeld, afhankelijk van de situatie, aan de GGZ of sociaal werk.

-Maak helder wie het contact onderhoudt met de migrantengemeenschappen en bepaalde beroepsgroepen in de gemeente.

-Denk na over wat de rol kan zijn van regionale samenwerkingsverbanden voor kleinere gemeenten.

-Neem contact op met de koplopergemeente in jouw regio als je wil sparren over een casus. Mocht je niet weten welke gemeente dat is: benader ESS. ESS beheert het overzicht van koplopers in heel Nederland.

9. Hoe kan een gemeente werken aan weerbaarheid tegen ongewenste buitenlandse inmenging?

Wat kunnen gemeenten preventief doen richting gemeenschappen met een migratieachtergrond, mensen die onderdeel zijn van getargette beroepsgroepen en mogelijke verstoringen van de sociale stabiliteit? De mogelijkheden daartoe zijn beperkt, maar er zijn wel dingen die een gemeente kan doen. Ook de kleinere gemeenten.

Om te beginnen is het nuttig en noodzakelijk om een zo goed mogelijk demografisch beeld van de eigen gemeente te hebben. Welke 'gemeenschappen' met een migratieachtergrond bevinden zich in jouw gemeente? Welke tegenstellingen of breuklijnen bestaan er binnen of tussen verschillende groeperingen of individuen binnen deze gemeenschappen? Bij dit soort breuklijnen kan het gaan om verschillen in politieke oriëntatie, etnische, culturele of religieuze. En door welk binnenlands of internationaal conflict wordt deze gemeenschap mogelijk geraakt? Het woord 'gemeenschap' moet hier altijd met grote nuance gelezen worden. Veel mensen met een migratieachtergrond willen juist niet gereduceerd worden tot een 'gemeenschap met een migratieachtergrond'.

Met oog op de openbare orde en veiligheid, is het voor een gemeente belangrijk om op de hoogte te blijven van culturele en politieke bijeenkomsten die door verschillende groeperingen georganiseerd worden. Deze kunnen een bron van spanningen zijn.

Let hierbij ook op of het ''first-come-first-serve'-principe' niet wordt misbruikt. Bij demonstraties geldt vaak dat gemeenten aanvragen behandelen op volgorde van binnenkomst: wie het eerst een plek en tijdstip aanvraagt, krijgt in beginsel voorrang. Dit kan worden misbruikt door buitenlandse actoren of aan hen gelieerde organisaties door strategisch en zeer vroeg een demonstratie aan te melden op een symbolische locatie, met als doel te voorkomen dat kritische of oppositionele groepen daar op hetzelfde moment zichtbaar kunnen zijn.

In het informatieblad Ontwikkelingen in de Marokkaans-Nederlandse gemeenschap - Verwey-Jonker Instituut adviseert het Verwey Jonker Instituut gemeenten om een netwerk van sleutelpersonen/bruggenbouwers van de verschillende groeperingen op te bouwen. Om via een vertrouwensrelatie met sleutelpersonen te weten wat er leeft binnen de verschillende groeperingen en of er spanningsbronnen zijn. Zij adviseert ook om verschillende groeperingen binnen de gemeenschappen bij samenlevingsvraagstukken en dialoogbijeenkomsten in de gemeente te betrekken, om de onderlinge binding en de binding met de samenleving te versterken. Deze lessen zijn toepasbaar voor een groot aantal gemeenschappen.

Ook beveelt het Verwey Jonker Instituut aan met alle groeperingen de emoties die er leven en de eventuele onderlinge spanningen te bespreken. ‘Bespreek de spelregels van de democratische rechtstaat en geef grenzen aan: Verschillen mogen er zijn, protest mag, maar niet met geweld en intimidatie. Spreek groeperingen aan als ze de regels van de rechtstaat overtreden’. (bron: Informatieblad Verwey Jonker Instituut over Marokkaans-Nederlandse gemeenschap).

De burgemeester van de gemeente kan belangrijk zijn als verbinder en aanspreekpunt voor gemeenschappen en kan bij eventuele escalatie van spanningen en emoties ook een cruciale rol van bemiddelaar spelen.

10. De aanpak Ongewenste Buitenlandse Inmenging door de Rijksoverheid

De Rijksoverheid neemt verschillende maatregelen om ongewenste buitenlandse inmenging tegen te gaan. Bijvoorbeeld:

·Diplomatieke instrumenten: door via diplomatieke weg het gesprek te voeren met landen die zich bemoeien met wat er in Nederland gebeurt. De overheid geeft duidelijk aan dat dit niet gewenst is, en wat er moet veranderen. Veel landen hechten waarde aan hun internationale reputatie. Of ze zijn bang dat de handels- of sociaal-culturele relaties beschadigd raken. Daarom werkt het goed om landen gericht en gedoseerd aan te spreken op het gedrag.

·Voorlichting: door voorlichting te geven over buitenlandse inmenging. Zoals aan:

- Bepaalde groepen Nederlanders uit diasporagemeenschappen of bepaalde beroepsgroepen. De overheid wil dat deze groepen meer weten over ongewenste buitenlandse inmenging. En dat ze weten wie dit doet, en waarom.

- Medewerkers bij gemeenten. Zij moeten begrijpen wat ongewenste buitenlandse inmenging is en dat sommigen van hun inwoners hiermee te maken hebben.

- Contact: de Nederlandse overheid heeft contact met Nederlanders met een migratieachtergrond die familie hebben in landen die ongewenste invloed in Nederland uitoefenen. Zij kijkt of ze problemen hebben door hun banden met die landen. De overheid vindt veiligheid voor alle Nederlanders belangrijk, los van hun achtergrond. De overheid werkt daarom samen met lokale besturen, gemeenschappen en deskundigen.

- De strafrechtelijke en bestuurlijke aanpak: De wet regelt dat verschillende vormen van statelijke inmenging strafbaar zijn. Bijvoorbeeld als buitenlandse overheden geheime of gevoelige informatie verzamelen over mensen die in Nederland wonen. Statelijke inmenging is soms moeilijk te bewijzen. Maar als iemand de wet overtreedt, kan de politie onder leiding van het Openbaar Ministerie (OM) een onderzoek starten. De politie verzamelt dan bewijs. Bijvoorbeeld door getuigen en slachtoffers te horen, (digitaal) onderzoek te doen en als er een verdenking is en het in het belang van het onderzoek is verdachten aan te houden. Soms blijkt uit dit onderzoek dat iemand echt in gevaar is. Het OM of de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) kunnen dan beslissen om bijvoorbeeld mensen extra te beschermen. (bron: Aanpak Ongewenste Buitenlandse Inmenging, Rijksoverheid).

11. Partners aanpak ongewenste buitenlandse inmenging: NCTV, SZW, BZ, Politie

- De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) is de coördinerende partij binnen de nationale aanpak tegen statelijke inmenging. Als coördinator van deze nationale aanpak zorgt de NCTV voor de strategische verbinding tussen alle betrokken partners, integraliteit tussen maatregelen en interventies en het gezamenlijk doorontwikkelen van de beleidsaanpak zodat deze past bij de dreiging. Meerdere partijen maken onderdeel uit van de aanpak, waaronder:

- Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) speelt vanuit sociaal-maatschappelijk perspectief een rol in de aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging. De Expertise-unit Sociale Stabiliteit (ESS) is een onderdeel van SZW. ESS signaleert spanningen tussen en binnen gemeenschappen. De ESS biedt gemeenten, professionals en inwoners praktijkkennis op maat over (preventie van) maatschappelijke polarisatie en radicalisering. Onder andere naar aanleiding van ongewenste buitenlandse inmenging.

- Het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) speelt vanuit zijn diplomatieke taak een rol in de aanpak van ongewenste buitenlandse inmenging. BZ is een aanspreekpunt wanneer een ambassade of consulaat bewijsbaar betrokken is bij ongewenste buitenlandse inmenging.

- De politie komt vooral in beeld wanneer signalen van ongewenste buitenlandse inmenging gepaard gaan met een verdenking van een strafbaar feit. In zulke gevallen kan de politie onder leiding van het bevoegde gezag optreden vanuit haar taak om de rechtsorde te handhaven, slachtoffers te beschermen en strafbare feiten op te sporen.

Verder lezen:

-'Over de grens - Statelijke inmenging in diasporagemeenschappen in Nederland, een fenomeen-analyse door AIVD en NCTV, oktober 2024.
-Christopher Houtkamp, Koen Aartsma, Teun van der Laan, Mik Dijkman, (Ongewenste) buitenlandse inmenging. Een beter begrip voor en beter beleid, Clingendael, april, 2024.
-Verwey Jonker Instituut, Informatieblad Ontwikkelingen in de Marokkaans-Nederlandse gemeenschap, juni 2025
-Verwey Jonker Instituut, Informatieblad Ontwikkelingen in de Turks-Nederlandse gemeenschap, juni 2025
-ESS,
-Verwey Jonker Instituut, Informatieblad De ontwikkelingen in de Eritrees-Nederlandse gemeenschap, augustus 2024
-Canadian Security Intelligence Service, Foreign Interference and You
-Communicatietoolkit ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) Communicatietoolkit ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) | Rijksoverheid.nl

Relevante websites:

-www.socialestabiliteit.nl
-www.nctv.nl
-Aanpak ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) | Rijksoverheid.nl
-Communicatietoolkit ongewenste buitenlandse inmenging (OBI) | Rijksoverheid.nl
-Ongewenste buitenlandse inmenging | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
-Ongewenste buitenlandse inmenging | AIVD
-(Ongewenste) buitenlandse inmenging | Clingendael

*Deze achtergrondinformatie bij de handreiking 'ongewenste buitenlandse inmenging in mijn gemeente' wil gemeenten verder bewust maken en informeren over OBI (wat is het, wat zijn de gevaren?) en over wat je eraan kunt doen (bij meldingen van burgers, bij spanningen in gemeenschappen).

Instituut Clingendael heeft de handreiking voor gemeenten in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid samengesteld.