

Notitie Scheiding Kerk en Staat

*“Over de vraag, in hoever men ten onzent scheiding van kerk en staat kent, heerscht onder de staatlieden en geleerden groote verdeeldheid en niet alleen onderling weersproken zij elkander, ook zelf zijn zij soms van meening gewisseld”
(Diepenhorst, 1946).¹*

Inleiding

Een van de vraagstukken die de laatste jaren in het brandpunt van de belangstelling is komen te staan is het beginsel van scheiding van kerk en staat. Tot voor kort stond dat beginsel in Nederland eigenlijk niet frequent ter discussie, maar de laatste jaren is dat veranderd. Op tal van plaatsen rijst de vraag naar de inhoud van het beginsel, en dan blijkt dat in veel gevallen onduidelijkheid bestaat over de precieze betekenis ervan. Die vragen deden zich ook voor in debatten in de gemeenteraad, waarna het College van Burgemeester en Wethouders heeft toegezegd daar een notitie over te vervaardigen. Die notitie ligt nu voor.

Onder de noemer handhaving van de scheiding van kerk en staat worden stevige politieke en maatschappelijke discussies gevoerd die eigenlijk een ruimer bereik hebben, te weten de plaats van godsdienst in de (Nederlandse) samenleving en de wijze waarop godsdienst en overheid zich tot elkaar verhouden.

Nu zijn discussies over de plaats van de godsdienst in de samenleving en over de vraag hoe godsdienst(en) en overheid zich tot elkaar moeten verstaan zo oud als de wereld, maar iedere tijd – en ieder land - moet telkens opnieuw een eigen antwoord vinden. In ons land zijn zij in de loop der eeuwen aldoor verschillend beantwoord.

Sinds het einde van de negentiende eeuw zijn deze vragen in de zin beantwoord zoals we die in onze Grondwet, wet en regelgeving tot uitdrukking zien komen. Traditioneel wordt de verhouding tussen overheid en godsdienst in Nederland bepaald door een viertal beginselen:

1. de scheiding van kerk en staat
2. de vrijheid van godsdienst (en levensovertuiging)
3. het gelijkheidsbeginsel
4. de neutraliteit van de overheid

Uit deze opsomming blijkt dat het beginsel van scheiding van kerk en staat een belangrijk beginsel is, maar niet de relatie tussen godsdienst en overheid in al haar facetten beheerst.

Dat de vragen naar de plaats van de godsdienst in de samenleving en de wijze waarop godsdienst en overheid zich tot elkaar verhouden in het huidige tijdsgewricht opnieuw worden gesteld, duidt op het feit dat het traditionele antwoord niet altijd meer voldoet.

Daaraan liggen ons inziens twee ontwikkelingen ten grondslag die zich in heel Nederland, en in een grootstedelijke omgeving zoals die van Amsterdam in versterkte mate, voordoen :

In de eerste plaats is dat de snelle opkomst van de islam. Velen ervaren dat als een bedreiging van de leefwijze, cultuur en samenleving van het Nederland zoals wij dat kennen. Anderzijds maken moslims vanzelfsprekend aanspraak op de voor iedereen geldende grondwettelijke vrijheden in Nederland. Dat botst op gezette tijden. Vele eigentijdse dilemma's rond de plaats van religie in de samenleving hebben dan ook met de islam, een interpretatie van de islam dan wel met moslims te maken. In hoofdstuk 5 van deze notitie komt deze problematiek uitvoerig aan de orde. In de discussies waarin de islam centraal staat, is sprake van de volgende paradox, die treffend door Marcel Maussen, onderzoeker aan de Universiteit van Amsterdam, als volgt onder woorden is gebracht:

¹ Bijsterveld, S. van (2007) In: WRR rapport *Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transformatie*. p. 227. AUP, WRR Verkenningen, Amsterdam

“Er wordt blijkbaar met twee maten gemeten: als het gaat om initiatieven die ruimte bieden aan de islam en aan dialoog zou ‘de scheiding van kerk en staat’ in het geding zijn. Wanneer het er echter om gaat de islam ‘keihard aan te pakken’, worden principes als gelijke behandeling, godsdienstvrijheid en de scheiding van kerk en staat met voeten getreden. Een merkwaardige paradox.”²

Ten tweede voltrekt de discussie rond de plaats van de islam in de Nederlandse samenleving zich op een moment waarin een aanzienlijk deel van de Nederlanders vaarwel heeft gezegd tegen hun oude (veelal: christelijke) geloof en waarin door vergaande individualisering en secularisering van de Nederlandse samenleving velen niet meer opgroeien in of bekend zijn met enigerlei vorm van godsdienst of geloof. Deze tendens is in de steden, en zeker in Amsterdam, in versterkte mate zichtbaar. Dat heeft er mede toe geleid dat men godsdienst als een achterhaalde, zo niet achterlijke zaak ziet en dat de visie dat godsdienst een strikte privé aangelegenheid is, (soms impliciete) aanhang heeft verworven. Vaak resulteren deze aannames in verontwaardiging over de huidige maatschappelijke tendens waarbij religie weer meer een factor wordt in de publieke sfeer; en vaak wordt dan gewezen naar het beginsel van de scheiding van kerk en staat. Dit beginsel heeft echter, zoals wij zullen zien, met deze tendens weinig van doen³.

Het College van Burgemeester en Wethouders is zich bewust van deze maatschappelijke realiteit en de spanning die hiermee gepaard gaat. Tegelijkertijd kan het uitgangspunt voor het gemeentelijk handelen niet anders dan gelegen zijn in het geldende Nederlandse en verdragsrechtelijke rechtstatelijke systeem dat de verhouding tussen religie en overheid regelt. De lokale overheid is hieraan uiteraard gebonden. In deze notitie zullen het beginsel van kerk en staat en de drie andere beginselen die gezamenlijk de huidige verhouding tussen godsdienst en overheid in Nederland bepalen, in hun onderlinge samenhang worden besproken. Daarmee wordt het (staats)rechtelijke kader geschetst waarmee kan worden vastgesteld wat wel en wat niet in de discussie over scheiding van kerk en staat thuishoort en hoe de verhouding tussen godsdienst(en) en overheid geregeld is. Dit kader kan als leidraad dienen voor het gemeentelijk handelen bij casussen met een religieuze of levensbeschouwelijke component.

Deze beginselen geven ruimte voor interpretatie, die afhankelijk is van de maatschappelijke context. Aan de hand van een casus zal deze contextuele oordeelsvorming vanuit verschillende maatschappijvisies worden uiteengezet. Vooral de betekenis die aan het concept *neutraliteit van de (lokale) overheid* wordt gegeven, speelt hierin een belangrijke rol. Zoals zal blijken, kunnen er drie varianten onderscheiden worden die nadere invulling geven aan het concept neutraliteit: exclusieve, inclusieve en compenserende neutraliteit⁴.

Het College zal tenslotte in deze notitie ingaan op de Amsterdamse context waarbinnen de discussie over scheiding van kerk en staat zich afspeelt. Het College zal ook een voorkeur uitspreken over de manier waarop we in Amsterdam invulling geven aan het begrip “neutraliteit”. Omdat dat een keuze impliceert, is het goed daarover uitdrukkelijk te spreken. Over die keuze wil het College daarom graag met de gemeenteraad van gedachten wisselen.

1. Het beginsel scheiding van kerk en staat

Het beginsel van scheiding van kerk en staat is terug te voeren tot de Franse Revolutie en is in de loop van de 19^e eeuw door bijna alle West-Europese landen in hun staatsinrichting geïncorporeerd. Het beginsel is een reactie op de historische verwevenheid die in alle West-Europese landen bestond tussen kerk en staat. Het ging om de losmaking van de kerk van de

² Maussen, M. (2007) ‘Meten met twee maten’ In: Reliflex.

³ Bijsterveld, S. van (2007) In: WRR rapport *Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transformatie*. p. 232. AUP, WRR Verkenningen, Amsterdam

⁴ WRR (2007) *Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transformatie*. p. 45. AUP, WRR Verkenningen, Amsterdam.

staat – en dus om meer vrijheid van de kerk ten opzichte van de overheid (en op den duur dus ook van de overheid t.o.v. kerk!). In de diverse West-Europese landen heeft het beginsel op verschillende, op de historische en nationale situatie toegesneden wijze, gestalte gekregen.

Scheiding van kerk en staat in Europa

In Europa bestaan grofweg drie manieren waarmee staten vorm hebben gegeven aan de verhouding tussen staat en kerk. Deze driedeling is niet sluitend, in de praktijk is er de nodige overlap waar te nemen. Desalniettemin kunnen we de volgende hoofdmodellen onderscheiden:

1. Staatskerk (Denemarken, Engeland en Griekenland)
2. Coöperatie tussen kerk en staat (Duitsland, Oostenrijk, België, Italië, Spanje en Nederland)
3. Strikte scheiding kerk en staat (Portugal, Ierland en Frankrijk)

Wij gaan hier kort in op het Franse systeem van de *laïcité*, omdat daar in de afgelopen jaren in ons land extra aandacht aan is besteed.

Laïcité

De klassieke (Franse) opvatting van *laïcité* – secularisme – houdt een strikte scheiding in tussen private religie en publieke neutraliteit ten aanzien van de godsdienst(en). Aanhangers van deze opvatting verdedigen het secularisme door elke publieke manifestatie van religie aan de kaak te stellen en het te zien als bedreiging van de neutraliteit van de publieke ruimte en de staat. Als gevolg van verschillende aanhoudende discussies over het dragen van een hoofddoek stelde de voormalige Franse president Jacques Chirac in 2003 de commissie Stasi in met de opdracht een rapport te schrijven waarin het begrip *laïcité* zou worden herijkt. De commissie kwam met een actuele herformulering van de *laïcité* die zich beter tot pluralisme en diversiteit moest kunnen verhouden. Het rapport benadrukt het belang van openbaar pluralisme en neemt uitdrukkelijk afstand van de klassieke opvatting van *laïcité*.

Het rapport Stasi is echter vooral bekend geworden door het verbod te verdedigen op het dragen van religieuze attributen zoals kruis, keppel en hoofddoek. Het argument was niet zozeer dat het religieuze tekens betrof, maar dat het om opvallende religieuze tekens ging die eerder politieke, religieuze of ‘communautaristische’ uitwassen dan een vrij gekozen religieuze beleving tot uitdrukking brachten. In de discussie die volgde voerde het verbod de boventoon en werd het pleidooi voor openbaar pluralisme naar de achtergrond gedrongen. Het verbod werd overgenomen door de Franse overheid en is tot op heden van kracht.

Deze bedenkingen tegen ‘onwenselijk communautarisme’ en ‘fanatisme de difference’ is de kern van de Franse discussie over de scheiding van kerk en staat en gaat in feite niet zozeer over religie. Het gaat om het oude republikeinse wantrouwen tegen alle publieke organisaties die zich tussen staat en individu bevinden. Publieke eenheid moet centraal staan waarbij democratische burgerlijke loyaliteit de plaats moet innemen van religieuze en traditionele bindingen.

Scheiding van kerk en staat in Nederland

Het beginsel van de scheiding van kerk en staat is een fundamenteel uitgangspunt voor de inrichting van de huidige Nederlandse democratische rechtstaat. Het beginsel als zodanig staat echter niet in de Nederlandse Grondwet, noch in enige andere wettelijke bepaling. Er is ook niet veel jurisprudentie over. Het beginsel mag grondwettelijk en rechtsstatelijk overkomen, in feite is het vooral een politieke afspraak tussen kerkelijke en wereldlijke machthebbers geweest om niet te zeer in elkaars vaarwater te komen. De rechtsfilosoof Cees Maris heeft het kernachtig verwoord: kerk en staat wilden aanvankelijk beide het monopolie over de staatsmacht en hebben uiteindelijk afgesproken ‘to agree to disagree’⁵.

⁵ Platform Bijeenkomst Scheiding van geloof en staat, 28 juni 2007, Zuiderkerk Amsterdam

Wat houdt het beginsel van scheiding van kerk en staat in?

1. Het betekent dat er in de verhouding tussen kerk en staat geen institutionele zeggenschap over en weer mag zijn. De overheid mag de staat volgens eigen inzichten, zonder zeggenschap van de kerken inrichten. De kerken zijn vrij van overheidsinmenging bij de vormgeving van hun kerkelijke organisatie en in de aanstelling van hun functionarissen.
2. Evenmin mag er over en weer rechtstreekse inhoudelijke zeggenschap⁶ zijn. De kerken zijn vrij van overheidsinmenging in hun geloofsleer. Omgekeerd hebben de kerken geen formele positie in de publieke besluitvormingsprocedure en kunnen aan het handelen van de overheid niet louter godsdienstige maatstaven worden aangelegd.

Het beginsel hangt sterk samen met de artikelen 1 en 6 van de Grondwet die respectievelijk het gelijkheidsbeginsel en de vrijheid van belijdenis van godsdienst en levensovertuiging waarborgen.

Artikel 1

“Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.”

Artikel 6 Grondwet

“1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan terzake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden”

Uit wat het beginsel van scheiding van kerk en staat inhoudt kan worden opgemaakt wat er *niet* onder wordt begrepen is of waartegen het beginsel zich in principe *niet* verzet. Zo verzet het beginsel van scheiding van kerk en staat zich niet tegen elke betrekking met of elke vorm van steunverlening aan kerken en/of instellingen op religieuze of levensbeschouwelijke aard. Overleg of dialoog tussen overheid en kerken en/of religieuze of levensbeschouwelijke organisaties worden niet door het beginsel van scheiding van kerk en staat uitgesloten. Hetzelfde geldt voor de subsidiëring van *maatschappelijke* activiteiten van kerken c.q. organisaties op religieuze, levensbeschouwelijke grondslag.

Al in 1989 heeft de Nederlandse regering uitgesproken⁷ dat de overheid steun mag verlenen aan de uitvoering van algemeen maatschappelijke taken die deels door de overheid, deels door particuliere organisaties (waaronder instellingen op godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag) worden uitgevoerd. Als aan de ene groepering bepaalde faciliteiten worden toegekend, dan kan de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging (art.6 Grondwet) in samenhang met het gelijkheidsbeginsel (art.1 Grondwet) met zich brengen dat aan de andere groepering hetzelfde gegund moet worden. Een dergelijke steun c.q. subsidie aan activiteiten van maatschappelijke instellingen met een godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag kan worden gezien als een middel om ruimte te geven aan een pluriforme samenleving. Voorwaarde is de gelijke behandeling van alle vergelijkbare maatschappelijke initiatieven en dat er bestuurlijke prioriteit en financiële middelen voor genoemde activiteiten bestaan.

Wel brengt het beginsel van scheiding van kerk en staat voor de overheid een grote terughoudendheid en behoedzaamheid met zich mee bij steunverlening aan activiteiten die tot de kerntaken van de kerken behoren. Geestelijk leven is en blijft zaak van de kerkgenootschappen.

⁶Bijsterveld, S. van (2007) In: WRR rapport *Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transitie*. AUP, WRR Verkenningen, Amsterdam.

⁷Zie Criteria Steunverlening (kerk)genootschappen, brief van de minister van Binnenlandse Zaken, 1 november 1989, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1989-1990, 20868, nr. 2.

De Nederlandse overheid erkent dat er zich bijzondere omstandigheden kunnen voordoen die overheidsteun aan deze activiteiten van kerkgenootschappen toch rechtvaardigen. Voorbeelden waaruit deze bijzondere omstandigheden blijken en die in Nederland in de wet zijn geregeld zijn:

- 1) het subsidiëren van onderhoud van monumenten, waaronder kerkgebouwen
- 2) het faciliteren van de geestelijke zorg in de krijgsmacht en gevangenissen,
- 3) de bekostiging van godsdienstig en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen en
- 4) het subsidiëren van opleidingen voor geestelijke ambtsdragers.

Er is echter geen algemene wettelijke regeling van steunverlening aan (activiteiten van) kerkgenootschappen of organisaties op levensbeschouwelijke grondslag en ook geen algemeen recht op overheidssteun. De bijzondere omstandigheden die steun rechtvaardigen moeten van geval tot geval blijken en van geval tot geval worden beargumenteerd.

2. De vrijheid van godsdienst⁸

De vrijheid van godsdienst in Nederland heeft een lange geschiedenis met wortels in de godsdiensttwisten van de 16^e en 17^e eeuw. In een door godsdiensttwisten verscheurd Europa kwam de toenmalige overheid langzamerhand tot het besef dat toekomstige (burger)oorlogen slechts te voorkomen waren als men aan de individuele burger een private sfeer toestond waarin hij vrij was zijn godsdienst naar eigen inzicht te belijden. In de publieke sfeer was en bleef de overheid bevoegd om regels te stellen ten aanzien van de godsdienstuitoefening.

Aan deze regelgevende bevoegdheid ten aanzien van de publieke rol van de godsdienst werd in Nederland van de 17^e tot de 19^e eeuw als volgt gestalte gegeven:

- openbare godsdiensttoefening was alleen aan de heersende (gereformeerde) religie toegestaan.
- andere godsdiensten hadden slechts een recht op huiselijke, particuliere, godsdiensttoefening
- de heersende Hervormde Kerk werd van overheidswege (financieel) gesteund (o.a. door betaling van salarissen van predikanten)
- de overheid had het recht zich te bemoeien met de interne godsdienstige aangelegenheden van de Hervormde Kerk inclusief de benoemingen van predikanten, dominees etc.

In de loop van de 19^e eeuw werd dit stelsel losgelaten. De vrijheid van godsdienst van een ieder werd in de Grondwet opgenomen, kerk en staat werden institutioneel gescheiden, de hegemonie van de Hervormde Kerk werd afgeschaft en ook andere godsdiensten kregen het recht om hun godsdienst in het openbaar te beleven. Alle godsdiensten waren voortaan gelijk en de overheid moest alle godsdiensten gelijk(waardig) behandelen. Dat gelijkheid en gelijkwaardigheid van alle godsdiensten in de (Grond)wet gewaarborgd waren, betekende niet dat die ook meteen in de praktijk zijn gerealiseerd. Gelijke behandeling en gelijkwaardigheid zijn in Nederland zwaar bevochten – bijvoorbeeld door de katholieken en de “kleine luyden” van de Anti-Revolutionaire Partij van Abraham Kuyper.

De strijd om gelijke behandeling omvatte ook de gelijke behandeling van godsdienstige en niet-godsdienstige, publieke, instellingen en werd tot 1917 vooral op het terrein van het onderwijs uitgevochten. Met de zogeheten onderwijspacificatie van 1917 werd overeengekomen en in de Grondwet opgenomen dat bijzondere scholen evenals openbare scholen recht hebben op financiering door de overheid.

Bij de Grondwetsherziening van 1983 werd de vrijheid van (niet-godsdienstige) levensovertuiging met de vrijheid van godsdienst gelijkgesteld en in artikel 6 Grondwet opgenomen. Sindsdien luidt dat artikel als volgt.

⁸ Dit hoofdstuk is ontleend aan de beschouwingen van prof.mr B.P.Vermeulen over artikel 6 Grondwet in “De Grondwet. Een systematisch en artikelsgewijs commentaar” W.E.Tjeenk Willink – Deventer 2000, derde druk.

Artikel 6 Grondwet

“1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan terzake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden”

Dit artikel waarborgt eenieders recht om zijn godsdienst of levensovertuiging uit te dragen. Het is ook van toepassing op niet-Nederlanders.

Artikel 6 Grondwet waarborgt niet alleen het recht van individuen, maar ook van groepen (bijvoorbeeld kerken, rechtspersonen, organisaties op levensbeschouwelijke grondslag etc.) zoals blijkt uit de zinsnede “in gemeenschap met anderen” in art. 6 lid 1 Grondwet.

De vrijheid van godsdienst volgens art. 6 Grondwet omvat aldus:

1. de vrijheid van een ieder om een godsdienst of levensovertuiging te hebben of niet te hebben, wat mede omvat de vrijheid om daarvan te veranderen.
2. het uiten van de geloofs- en/of levensovertuiging, wat mede inhoudt:
 - a. het houden van erediensten
 - b. het houden van openbare godsdienstoefeningen, ook buiten gebouwen (inclusief processies)
 - c. het oproepen tot de kerkdienst (door middel van klokgelui of stem)
 - d. het in acht nemen van de door de godsdienst of levensovertuiging voorgeschreven rustdagen.
3. het uitdragen en overdragen van de geloofs- of levensovertuiging in onderwijs, opvoeding, verkondiging of in woord en geschrift.
4. het recht om organisaties op godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslag op te richten (zoals kerken, scholen, ziekenhuizen, welzijnsinstellingen, begrafenisondernemingen etc.). Een fundamenteel onderdeel van deze organisatievrijheid is de bevoegdheid van organisaties om naar eigen inzicht haar voorgangers, leraren en ander personeel aan te stellen.
5. gedragingen die rechtstreeks uiting geven aan een godsdienst of levensovertuiging, zoals voedselvoorschriften (bijvoorbeeld het verbod om varkensvlees te eten bij moslims en joden of het verbod om rundvlees te eten bij Hindoes) en kledingvoorschriften (bijvoorbeeld het dragen van keppeltjes door joden, de kappen van nonnen, de hoofddoek bij moslimvrouwen).

De uitoefening van deze vrijheden kan echter bij wet en soms bij lagere regelingen worden beperkt. Het spreekt voor zich dat die beperkingen proportioneel moeten zijn en de kern van de vrijheid niet teniet mogen doen.

3. Het gelijkheidsbeginsel

De vrijheid van godsdienst moet zoals elk grondrecht in samenhang worden gezien met het gelijkheidsbeginsel zoals verwoord in artikel 1 Grondwet en met de scheiding van kerk en staat (zie hierboven).

Artikel 1 Grondwet

“Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.”

Op basis van de artikelen 6 en 1 Grondwet heeft de overheid de verplichting om:

1. verschillende godsdiensten (ook de niet-christelijke) gelijk te behandelen;
2. godsdiensten en niet-godsdienstige levensbeschouwingen gelijk te behandelen;
3. zich ten opzichte van het al dan niet aanhangen van godsdienst of levensbeschouwing neutraal op te stellen;
4. geen voorkeur of afkeur uit te spreken voor de een of de andere godsdienst of levensbeschouwing of een richting daarbinnen;
5. individuen of groepen niet te discrimineren op basis van hun godsdienst of levensovertuiging.

4. Het neutraliteitsbeginsel

Wij hebben tot nu toe gezien dat drie beginselen de verhouding tussen godsdienst en overheid in Nederland beheersen, te weten:

1. **Godsdienstvrijheid:** “de overheid garandeert dat de burgers vrijelijk hun godsdienstige en levensbeschouwelijke overtuigingen kunnen aanhangen⁹”.
2. **Gelijke behandeling:** “de overheid spreekt geen voorkeur uit voor een levensbeschouwing of religie boven een andere en burgers mogen niet worden gediscrimineerd vanwege hun geloofsovertuiging of levensbeschouwing¹⁰”.
3. **Scheiding van kerk en staat:** “in de verhouding tussen kerk en staat mag geen institutionele zeggenschap over en weer zijn, evenmin als rechtstreekse inhoudelijke zeggenschap¹¹”.

Maar er is een vierde beginsel: de overheid, als vertegenwoordiger van de hele samenleving, moet ten opzichte van de godsdienst ook *neutraal* zijn: wat ten opzichte van de één is toegestaan, moet ook ten opzichte van de ander worden toegestaan. Wat ten opzichte van de een wordt verboden, moet ook ten opzichte van de ander worden verboden. De overheid mag geen partij kiezen.

Dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan.

Wij zullen hierna drie verschillende uitwerkingen van dit beginsel bespreken. Daar zal blijken dat context en maatschappijvisie tot op zekere hoogte een rol spelen bij de keuze die men uit die verschillende interpretaties maakt. Wij spreken in deze notitie dan ook van “contextuele oordeelsvorming”

De verschillende maatschappelijke zienswijzen op de plaats van de godsdienst in de samenleving zijn mede bepalend voor de manier waarop invulling wordt gegeven aan het vierde begrip uit de opsomming van kernbeginselen: de neutraliteit van de (lokale) overheid. Het begrip neutraliteit kent verschillende betekenissen: zoals niet-gebonden, niet-partijdig, een midden positie innemend, geen sterke voorkeur/mening hebbend en vrij van (mogelijk schadelijke) beïnvloeding. Deze verschillende betekenissen worden in de discussie over scheiding van kerk en staat door elkaar gebruikt en scheppen daardoor verwarring.

In navolging van Prof. Dr. Wibren van der Burg, hoogleraar metajuridica aan de Universiteit van Tilburg, onderscheiden wij exclusieve, inclusieve en compenserende neutraliteit.¹²:

1. **Exclusieve neutraliteit.** Dit concept van neutraliteit komt overeen met het Franse systeem van ‘laïcité’. Levensbeschouwing en religie worden geheel uitgesloten uit de publieke sfeer; die aldus “religie neutraal” is, d.w.z. vrij van beïnvloeding door/van religie. Religie is in deze maatschappijvisie een privé aangelegenheid, met als consequentie dat de publieke sfeer vrij dient te zijn van religie. In het Nederlandse

⁹ Idem

¹⁰ Ibidem

¹¹ Bijsterveld, S. van (2007) In: WRR rapport *Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transformatie*. AUP, WRR Verkenningen, Amsterdam.

¹² Van der Burg (2006) In: WRR (2007) *Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transformatie*. p. 45. AUP, WRR Verkenningen, Amsterdam.

staatsbestel en de Nederlandse maatschappelijke context heeft deze vorm van neutraliteit nimmer bestaan. Dat hangt samen met het feit dat in Nederland geen enkele geloofstroming of levensbeschouwing ooit de absolute meerderheid heeft genoten – en daardoor ook niet kon afdwingen dat de anderen zich buiten het publieke domein hielden. Door de traditionele regeling in Grondwet, wet en regelgeving van de verhouding tussen godsdienst(en) en overheid zoals hierboven uiteengezet wordt een keuze (van de lokale overheid) voor deze vorm van neutraliteit uitgesloten vanwege strijd met de wet.

2. *Inclusieve neutraliteit*. Dit concept van neutraliteit komt voor in samenlevingen waarin individuen en groepen de vrijheid c.q. het recht hebben om vanuit hun eigen religie of levensbeschouwing te spreken en te handelen; ook in de publieke sfeer. Deze opvatting van neutraliteit eist van de overheid onpartijdigheid in de zin dat alle (erkende) religies en levensovertuigingen gelijk worden behandeld. Inclusieve neutraliteit geeft ruimte aan culturele, religieuze en levensbeschouwelijke diversiteit van burgers. De overheid draagt zorg voor gelijke behandeling, biedt soms ondersteuning maar mag niet de ene religie of levensbeschouwing voorrang geven boven de andere. Het Nederlandse stelsel is gebaseerd op deze vorm van neutraliteit.
3. *Compenserende neutraliteit*. Dit concept van neutraliteit geeft burgers eveneens de ruimte om godsdienst of levensbeschouwing te uiten en onderdeel te laten zijn van de publieke sfeer, maar wat betreft de rol van de overheid gaat het een stapje verder. Er kan een taak voor de overheid weggelegd zijn, wanneer er sprake is van bijzondere omstandigheden die gelegen kunnen zijn in historische of structurele ongelijkheden of in maatschappelijke achterstanden van bepaalde godsdiensten of levensbeschouwingen. Om de gelijkheid van alle godsdiensten en levensbeschouwingen daadwerkelijk te garanderen kan de overheid in voorkomende gevallen groepen die achterblijven extra ondersteunen. De overheid zal die extra steun dan wel van geval tot geval moeten beargumenteren, al kan men proberen daar beleid op te voeren: achterstelling of sociale cohesie kunnen dergelijke argumenten zijn. Er zijn in de recente Nederlandse geschiedenis voorbeelden van deze vorm van neutraliteit, zoals de gemeentelijke subsidiëring van een kerkverzamelgebouw in Amsterdam Zuid Oost. Maar er kan ook gewezen worden op het “gelijktrekken” van de humanistische zuil na de grondwetswijziging van 1983 (toen de niet-godsdienstige levensbeschouwing onder de werking van artikel 6 jo. 1 Grondwet werd gebracht).

In discussies over de plaats van de godsdienst in de samenleving en de wijze waarop godsdienst en overheid zich tot elkaar moeten verhouden, hangen sprekers en schrijvers bewust of onbewust onderscheiden maatschappijvisies en de daarmee samenhangende visie op de neutraliteit van de overheid aan. Als dat onbewust gebeurt, kan zo'n discussie tot spraakverwarring leiden en kan het gebeuren dat ten onrechte het beginsel van de scheiding van kerk en staat als argument wordt gehanteerd.

De discussie over het al dan niet subsidiëren van activiteiten van religieuze instellingen (zoals moskeekoepels en (migranten)kerken om gemeentelijke beleidsdoelstellingen te realiseren) is een goede casus om de verschillende maatschappijvisies uiteen te zetten.

Bezien vanuit een visie van *exclusieve neutraliteit* van de overheid zou de (lokale) overheid zich verre dienen te houden van welke band tussen kerk en staat dan ook. Godsdienst en levensbeschouwing horen enkel thuis in het privé domein en hebben niets in de publieke sfeer te zoeken – dat is het domein van de overheid. Financiering of het faciliteren van maatschappelijke activiteiten van religieuze instellingen is in deze visie geen taak van de overheid maar louter een eigen verantwoordelijkheid van deze instellingen. Religie hoort thuis in het privé domein. Overheidssubsidie aan activiteiten van moskeekoepels of (migranten)kerken sluiten niet aan bij deze maatschappijvisie.

In de *inclusieve visie op neutraliteit* van de overheid staat niet de vraag centraal wat binnen het privé en publieke domein valt, maar gaat het om een gelijke en proportionele behandeling van verschillende religies en levensovertuigingen die recht hebben om zich in het publieke domein te manifesteren. Vanuit deze visie dient de overheid in gelijke mate ruimte te geven aan alle religieuze en levensbeschouwelijke groepen. Subsidiëring van activiteiten van moskeekoepels of (migranten)kerken is mogelijk, zolang de activiteiten binnen de

beleidsdoelstellingen van de overheid passen, de ene religieuze groepering geen voorrang krijgt op de andere, en gelijksoortige activiteiten van andere (niet-religieuze) groeperingen gelijk worden behandeld.

De *compenserende visie op neutraliteit* van de overheid gaat ervan uit dat de overheid vanuit het gelijkheidsbeginsel de mogelijkheid heeft voorwaarden te scheppen zodat alle religieuze en levensbeschouwelijke groepen in de samenleving gelijk geëquipeerd zijn om aan het maatschappelijke verkeer deel te kunnen nemen. Deze interpretatie van gelijke behandeling staat de overheid toe de ene groep meer te ondersteunen dan de andere omdat er sprake is van bijzondere omstandigheden of van een historische of structurele ongelijkheid die rechtgetrokken dient te worden. Subsidiëring van (de activiteiten van) moskeekoepels en/of (migranten)kerken zijn een instrument in deze maatschappijvisie om ongelijkheid weg te nemen en iedereen, ongeacht religieuze of levensbeschouwelijke achtergrond volwaardig deel te laten nemen aan de samenleving; dergelijke subsidiëring kan ten goede komen aan de sociale cohesie binnen de samenleving.

5. De Amsterdamse context; beleid en politiek.

In dit hoofdstuk zullen wij uiteenzetten welke conclusies en voorkeuren het College uit de toepassing van deze vier beginselen in de Amsterdamse context trekt.

Inclusieve neutraliteit

Het stelsel van onze Grondwet, wet en regelgeving, waarin de vier beginselen van vrijheid van godsdienst, gelijkheidsbeginsel, scheiding van kerk en staat en neutraliteit van de overheid de verhoudingen tussen godsdienst(en) en overheid bepalen, gaat uit van de veronderstelling dat Nederland een pluriforme, heterogene, diverse samenleving is, waarin geen enkele groepering domineert: Nederland was altijd een land van minderheden. Vroeger manifesteerde deze heterogeniteit en pluriformiteit zich in het zuilensysteem; tegenwoordig zijn lifestyle en individuele expressie de toverwoorden die de diversiteit van de Nederlandse samenleving markeren. In onze samenleving manifesteren individuen en groepen zich door allerhande activiteiten, waaronder ook die met een religieuze of levensbeschouwelijke grondslag.

In een dergelijke pluriforme samenleving is er niet per definitie consensus over belangrijke vraagstukken voor individu en samenleving. Wel moet de vraag worden beantwoord hoe een verzameling groepen en individuen met fundamenteel andere geloven, levensbeschouwingen en levenswijzen met elkaar kunnen samenleven. De Nederlandse staat heeft het antwoord gezocht in het in gelijke mate ruimte bieden aan individuen en groepen om verschillende (levens)visies te articuleren en daarnaar te leven – zolang men zich aan de regels van de rechtstaat houdt.

De juridische inrichting van Nederland garandeert met haar wetten en regels dat er ruimte is voor al die verschillende individuen, groeperingen en activiteiten die gezamenlijk de diverse samenleving uitmaken. Bij een dergelijke inrichting is een inclusieve visie op neutraliteit de grondslag.

Ons College volgt in de regel de in de Nederlandse samenleving gangbare maatschappijvisie van een *inclusieve neutraliteit* van de (lokale)overheid. In voorkomende gevallen kunnen er zich omstandigheden voordoen waarbij de maatschappijvisie van de *compenserende neutraliteit* ook voor ons College de meest geëigende is. Zoals hiervoor betoogd zal een keuze voor compenserende neutraliteit telkens opnieuw moeten worden beargumenteerd. Een keuze voor *exclusieve neutraliteit* van de overheid is voor de gemeentelijke overheid niet aan de orde, alleen al omdat die binnen ons rechtsbestel strijd met de wet en aantasting van grondrechten oplevert.

Bovenstaande keuze van ons College wordt niet uitsluitend ingegeven door de hierboven beschreven rechtstatelijke argumenten maar ook door emancipatorische en integratiedoelinden.

De positie van de islam

Bij diverse maatschappelijke en politieke discussies zijn er tal van voorbeelden waarbij het beginsel scheiding van kerk en staat impliciet en expliciet een belangrijke rol speelt. Een willekeurig lijstje van thema's die het afgelopen jaar (2007-2008) in Amsterdam speelden:

- subsidiëring centrum voor islamitische cultuur Marhaba;
- eis van woningbouwvereniging en stadsdeel voor samenwerking met Milli Gorus bij bouw Westermoskee dat zij een liberale richting zouden aanhangen;
- inschakelen door gemeente Amsterdam van orthodoxe moslim gezinscoach die geen hand geeft aan vrouwen
- convenant Uilenburgersjoel dat mogelijk maakt dat gebouw weer als sjoel kan worden gebruikt
- subsidiëring groot onderhoud en bescherming cultureel erfgoed Portugese synagoge
- gebruikmaking van religieuze (moslim) infrastructuur en personen om mogelijk ontsprende/radicaliserende jongeren weer op het rechte spoor te krijgen en veiligheidsrisico's te verkleinen;
- subsidiëring Pinksterfestival door gemeente Amsterdam;
- de discussie over hoofddoeken en hoofddeksels in de klas
- gemeentelijke bemoeienis met (het onderwijs op) islamitische scholen.

Wie naar het bovenstaande lijstje kijkt moet tot de conclusie komen dat het debat over de verhouding tussen kerk en staat vooral is ingegeven door de komst van de islam op grotere schaal in ons land. Dat is niet verwonderlijk, zoals wij al in de inleiding constateerden: de snelle opkomst van de islam heeft tal van vragen opgeroepen en soms tot ongerustheid geleid. Daarbij doet één vraag zich prominent voor: wat is de plaats van de islam in de Nederlandse samenleving en hoe moeten de Nederlandse overheid en de islam zich tot elkaar verhouden? En in het verlengde daarvan: zijn er argumenten om de islam anders te behandelen dan volgens de vier beschreven kernbeginselen die in Nederland de verhouding tussen godsdienst en overheid bepalen?

In de maatschappelijke discussie wordt wel eens betoogd dat daartoe redenen zijn omdat de islam een wereldgodsdienst is die van huis uit is ingericht als een eenheid van staat en 'kerk', waarin zelfs het begripsmatige onderscheid tussen beide nauwelijks valt te maken. "Zuivere" gelovigen kunnen vanuit de oorsprong van de islam beredeneren dat zij de (Nederlandse) overheid niet erkennen. En de angst bestaat dat ook minder extreme moslims een overheid die zich niet door de islam laat leiden desnoods pragmatisch aanvaarden, maar ervan af willen zodra die mogelijkheid zich zou voordoen.

Daar kan men tegenover stellen dat de Nederlandse overheid zich niet moet laten leiden door angst, maar zich met overtuiging moet blijven stellen achter zijn eigen beginselen, zoals in deze notitie beschreven. Alle godsdiensten en niet-godsdienstige levensovertuigingen hebben op grond van deze beginselen, binnen het kader van de rechtstaat hun eigen ruimte,, zoals zij géén ruimte krijgen wanneer hun activiteiten niet passen binnen de rechtstaat. In dat geval moet de overheid daar uiteraard tegen optreden.

Ons College kiest voor die laatste benadering: geef de islam eenzelfde positie als andere godsdiensten en levensovertuigingen in de Nederlandse samenleving.

Daarmee is de positie van de islam weliswaar afgebakend, maar zijn vanzelfsprekend niet alle problemen opgelost. Doordat de islam in onze samenleving òòk zijn plaats vraagt in de publieke ruimte, moet die concurreren met de plaats die anderen in diezelfde publieke ruimte vragen. Dat kan botsen, zeker wanneer er sprake is van sterk met de islam verbonden culturele uitingen en daarmee samenhangende gevoelde groepsdruk, die tot uitdrukking kan komen in gedrag dat door anderen weer gevoeld wordt als een aantasting van hùn

verworvenheden: het al dan niet handen schudden is daarvan een sprekend voorbeeld. Ook een problematiek als de eerwraak, die in sommige moslimkringen voorkomt en in een land als Nederland strafbaar en onaanvaardbaar is, kan in dit verband genoemd worden.

Die botsing is des te sterker, zoals wij eerder in de inleiding constateerden, doordat velen in Nederland een ontwikkeling in de richting van veel grotere individualisering hebben doorgemaakt, die juist gericht was tegen groepsdruk. Dat maakt de aanwezigheid van gemeenschappen met een sterke groepscultuur des te lastiger te aanvaarden.

Erbij Horen en Meedoen

Met het verschijnen van de Nota *Erbij horen en meedoen*¹³ in 2003 heeft de gemeente Amsterdam haar Diversiteitbeleid gecompleteerd door uitgangspunten voor Integratiebeleid te benoemen. In de nota staat dat integratie een kwestie is van “erbij horen en meedoen”. Integratie is dus een zaak van iedere Amsterdammer, autochtoon en allochtoon. In deze nota wordt ook weergegeven welke taak de gemeente Amsterdam voor zichzelf ziet weggelegd in relatie tot haar burgers. Zowel de eigen verantwoordelijkheid van burgers als de verantwoordelijkheid van de lokale overheid worden benoemd.

De verantwoordelijkheid van de lokale overheid wordt daarin als volgt omschreven:

“(…) steun geven aan en de dialoog aangaan met organisaties en verbanden van burgers die:

- het “erbij horen” en meedoen (dus: integratie) van een bevolkingsgroep bevorderen, en/of;
- het vertrouwen tussen bevolkingsgroepen onderling versterken, en/of;
- uitnodigen tot participatie in de samenleving in dienst van anderen.

Dit kunnen zowel seculiere als religieuze en zowel gemengde als etnische organisaties zijn – als ze maar de integratie bevorderen.”¹⁴

De nota ‘Erbij horen en meedoen’ is relevant omdat het de gemeente Amsterdam positioneerde in de discussies waar het beginsel scheiding van kerk en staat een belangrijke rol speelt. De nota geeft aan welke keuze ons College heeft gemaakt: de houding van de overheid ten opzichte van moslims is dezelfde als die ten opzichte van niet-moslims: de overheid heeft de plicht om enerzijds uitoefening van hun fundamentele rechten te faciliteren, en anderzijds de grenzen van de wet te handhaven.

Ons College draagt in het kader van het integratiebeleid in woord en daad een inclusieve – en in voorkomende gevallen een compenserende – maatschappijvisie uit, waarbij enerzijds de uitoefening van fundamentele grondrechten van *alle* Amsterdammers wordt gefaciliteerd en anderzijds gebruik wordt gemaakt van de brede, diverse sociaal- maatschappelijke infrastructuur (en dus ook de religieuze) in de stad om haar beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.

6. Twee uitgewerkte voorbeelden

Erfpachtconstructies

In de gemeenteraad is het nodige te doen geweest over de erfpachtconstructie om de bouw van de Westermoskee mogelijk te maken. Zeker, de discussie ging ook en terecht over de vraag of de gemeenteraad daarover voldoende was ingelicht, maar daar gaat het ons hier in eerste aanleg niet om. Ons gaat het om de vraag of de gekozen constructie aanvaardbaar is in het licht van de discussie over de scheiding van kerk en staat. Mede naar aanleiding hiervan is in de gemeenteraadsvergadering van 11 juni 2007 gedebatteerd over de indirecte tegemoetkoming in de kosten van de Church of Pentecost in Zuid-Oost in 1991 door de erfpacht canon naar beneden bij te stellen om de vaste lasten van de kerk draaglijk te maken. Er zijn in het (recente) verleden nog andere voorbeelden te vinden waarbij de gemeente Amsterdam een lagere canon voor de uitgifte in erfpacht in rekening heeft gebracht bij

¹³ *Erbij horen en meedoen*. Uitgangspunten voor integratie in de gemeente Amsterdam, Gemeentebld afd.1 nr. 214, 2003.

¹⁴ Gemeente Amsterdam (2003) ‘Erbij horen en meedoen’ p. 10

verschillende religieuze organisaties, zowel kerken, tempels als moskeeën. Het betreft in ieder geval tien gevallen in de periode 1967 – 2007.

Hoe verhouden dergelijke erfpachtconstructies zich in het licht van de verhouding kerk en staat?

Uit deze notitie blijkt dat dit principe toeziet op twee dingen: in de verhouding tussen kerk en staat mag er geen institutionele zeggenschap over en weer zijn, evenmin als rechtstreekse inhoudelijke zeggenschap. Dat is hier niet aan de orde.

Dan is het de vraag of de gemeente in deze gevallen anders heeft gehandeld dan bij andere instellingen c.q. initiatieven. Ofwel: is hier sprake van een (onterechte) uitzonderingspositie ten aanzien van religieuze instellingen en is het feit dat het hier om dergelijke instellingen gaat eigenlijk wel van belang? Het antwoord hierop is ontkennend. Erfpachtconstructies zijn in het algemeen een beproefd beleidsmiddel van de gemeente Amsterdam om gewenste bouwactiviteiten in Amsterdam te realiseren.

Er is bij de opstelling van deze notitie gericht gezocht naar voorbeelden van gebedshuizen e.d. waarvoor een erfpachtconstructie is toegepast. In die zoektocht kwamen talloze gevallen voorbij waarbij de gemeente op vergelijkbare wijze gehandeld heeft zonder dat er religieuze organisaties bij betrokken waren.

Het algemene uitgangspunt is dat de gemeente Amsterdam maatschappelijke (bouw)activiteiten (met goedkeuring van de gemeenteraad!) kan faciliteren wanneer gemeentelijke beleidsdoelstellingen daarmee worden gediend.

In principe zijn er geen redenen waarom gebedshuizen uitgesloten zouden moeten worden van dit beleid: het argument dat het principe van scheiding kerk en staat geschonden wordt, is immers niet aan de orde. Het argument van gelijke behandeling wel, en dat wijst in de richting dat het wel geoorloofd is.

Bovendien kan de overweging een rol spelen om activiteiten te faciliteren om gelijke behandeling te garanderen, zeker wanneer het activiteiten van organisaties betreft die in een maatschappelijke achterstandpositie verkeren. Dan komt het beginsel van de compenserende neutraliteit om de hoek kijken. Daarvan hebben wij eerder gezegd dat dat telkens opnieuw van argumenten moet worden voorzien. Des te meer reden om achteraf te betreuren dat die vraag ten aanzien van de Westermoskee indertijd niet uitdrukkelijk aan de gemeenteraad is voorgelegd.

Aanpak radicalisering

In voorkomende gevallen kan de gemeentelijke overheid ertoe besluiten om mensen werkzaam bij kerken, moskeeën e.d. of bij instellingen op confessionele grondslag of individuen met een duidelijke religieuze, ideologische of levensbeschouwelijke overtuiging in te zetten om specifieke gemeentelijke beleidsdoelstellingen te realiseren. Dat gebeurt bijvoorbeeld bij de aanpak van radicaliserende jongeren in Amsterdam. Jongeren die in een proces van radicalisering zitten (moslims, maar ook extreem rechtse jongeren) zijn vaak zeer moeilijk bereikbaar. Alleen met behulp van een specifiek religieus of ideologisch discours kunnen deze jongeren weer worden teruggehaald uit hun sociale isolement en weer worden betrokken bij de samenleving. Deze aanpak komt aan de orde in de door de gemeenteraad vastgestelde nota 'Amsterdam tegen radicalisering'.

Aan de orde is de vraag of deze aanpak zich verdraagt met het principe van scheiding van kerk en staat. Zoals in deze notitie is verwoord slaat het principe van scheiding van kerk en staat op twee kwesties: in de verhouding tussen kerk en staat mag geen institutionele zeggenschap over en weer zijn, evenmin als rechtstreekse inhoudelijke zeggenschap. Bij inschakeling van organisaties en personen zoals boven omschreven kan worden betoogd dat dit principe niet wordt geschonden. Duidelijk is dat er geen sprake is van institutionele bemoeienis over en weer.

Ons College gaat ervan uit dat het principe van scheiding van kerk en staat met bovengeschetste aanpak tegen radicalisering niet wordt geschonden. We kunnen vaststellen dat het bij die aanpak gaat om het leggen van een contact c.q. het aangaan van een

overeenkomst tussen overheid en instellingen of individuen met een confessionele grondslag c.q. een inschakeling van de in de stad aanwezige (religieuze) infrastructuur door de overheid om een derde (die mogelijk radicaliseert) tot een ander gedrag te brengen. Dat mag. De scheiding van kerk en staat verzet zich hier niet tegen.

Dan de vraag of dit contact mag leiden tot subsidiëring van genoemde activiteiten. Zoals in deze notitie is uiteengezet, verzet het beginsel van scheiding van kerk en staat zich niet tegen overheidssubsidiëring van maatschappelijke activiteiten van kerken of instellingen op confessionele grondslag. Daarover bestaat in Nederland brede overeenstemming als het gaat om activiteiten op het gebied van onderwijs, welzijn, maatschappelijk werk, hulpverlening, gezondheidszorg, etc.

Een dergelijke consensus moet nog worden verworven als het gaat om het subsidiëren van activiteiten gericht op het bestrijden van radicalisering. Dit is immers een nieuw beleidsterrein. Dat geldt ook voor de subsidiëring van door derden op dit vlak aangeboden diensten zoals een op de Koran gebaseerd appèl op radicaliserende jongeren. Het is zoeken en pionieren bij de strijd tegen radicalisering. Wanneer vanuit het oogpunt van veiligheid wordt besloten dat een interventie bij een radicaliserende jongere noodzakelijk is, gaat de afweging over de vraag met welk middel de veiligheid het beste is gediend. In voorkomende gevallen kan dat zijn door het inschakelen van de zogenoemde religieuze infrastructuur. Daar is in Amsterdam onder goedkeuring van de Gemeenteraad, voor gekozen. Amsterdam loopt met dit beleid landelijk en in Europees verband voorop. Wellicht is deze vorm van interventie het beste te vergelijken met drugshulpverlening op christelijke grondslag waarbij men met een beroep op de Heer tot afkicken wordt gestimuleerd.

7. Conclusies

Uit het bovenstaande blijkt dat het beginsel van scheiding van kerk en staat niet de hele lading dekt als het gaat om vraagstukken die te maken hebben met hoe godsdienst en overheid zich tot elkaar verhouden. De scheiding van kerk en staat is slechts één van de vier beginselen (samen met de vrijheid van godsdienst, het gelijkheidsbeginsel en de neutraliteit van de overheid) die de verhouding tussen de overheid en de godsdienst(en) in Nederland beheersen. Het is van groot belang deze vier principes in onderlinge samenhang scherp voor ogen te houden; ze bieden ruimte aan de pluriformiteit in de samenleving, aan onze samenleving van minderheden.

Wanneer het beginsel van scheiding van kerk en staat in samenhang met de drie andere principes wordt gezien, wordt duidelijk wat er niet onder wordt begrepen en waartegen het beginsel zich niet verzet. Zo verzet het beginsel van scheiding van kerk en staat zich niet tegen elke betrekking met of elke vorm van steunverlening aan kerken en/of instellingen op religieuze of levensbeschouwelijke aard. Overleg of dialoog tussen overheid en kerken of religieuze organisaties wordt niet door het beginsel van scheiding van kerk en staat uitgesloten.

Het beginsel van de scheiding van kerk en staat verzet zich evenmin tegen financiële banden tussen kerk en staat. In tegendeel. Om iedereen in de gelegenheid te kunnen stellen vrijheid van godsdienst te belijden kan het voorkomen dat de overheid daarvoor extra faciliteiten biedt, zolang de overheid zich maar neutraal opstelt en opereert binnen de grenzen van het gelijkheidsbeginsel.¹⁵ Het gaat bij toepassing van het beginsel van scheiding van kerk en staat niet zozeer om de mate van scheiding tussen kerk en staat, maar om de neutraliteit van de staat ten opzichte van religie¹⁶. Deze conclusie geldt uitdrukkelijk ook met betrekking tot de islam. De vier principes leiden in de praktijk tot een contextuele oordeelsvorming. Deze oordeelsvorming zal altijd een samenspel zijn van toetsing aan het rechtsstatelijke kader en de maatschappijvisie die het college voorstaat gecombineerd met specifieke beleidsdoelstellingen. Deze maatschappijvisie komt vooral tot uitdrukking in de opvatting over neutraliteit van de staat. Het College volgt in de regel de visie van een *inclusieve neutraliteit*

¹⁵ Vesseur, M. (2006) Notitie scheiding kerk en staat, p.4. Directie Juridische Zaken, bestuursdienst, Gemeente Amsterdam

¹⁶Idem.

van de (lokale) overheid. Er kunnen zich echter omstandigheden voordoen, waarbij de maatschappijvisie van de compenserende neutraliteit de meest geëigende is. Een keuze voor laatstgenoemde zal telkens weer, van geval tot geval, moeten worden geargumenteed.

Bronvermelding

Bader, V. (2008) How should liberal-democratic states accommodate religious diversity? In: IMISCOE Policy Brief, No.8.

Criteria Steunverlening (kerk)genootschappen, brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 1 november 1989, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1989-1990, 20868, nr. 2.

De Grondwet. Een systematische en artikelsgewijs commentaar. Onder redactie van A.K. Koekoek. W.E.J. Tjeenk Willink – Deventer 2000, derde druk.

Gemeente Amsterdam (2003) Erbij horen en meedoen. Uitgangspunten voor integratie in de gemeente Amsterdam, Gemeenteblad afd.1 nr. 214.

Hirsch-Ballin, E.M.H. (1988) Rapport Commissie van advies inzake de criteria voor steunverlening aan kerkgenootschappen en andere genootschappen op geestelijke grondslag.

ISW (2007) Schurende relaties tussen recht en religie. Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.

KIEM (2005) Religie binnen het stedelijk beleid. Kenniscentrum Grote Steden/KIEM, Den Haag.

Laurence, J. (2007) Integrating Islam: A New Chapter in “Church – State” relations. Transatlantic Task Force on Immigration and Integration, MPI, Bertelsmann Stiftung, Boston College, Boston.

Maussen, M.J.M. (2007) Scheiding van kerk en staat en de islam op gemeentelijk niveau. In: Justitiële verkenningen, jrg. 33, nr. 1, WODC, Den Haag.

PAS (2007) Platform Bijeenkomst Scheiding van geloof en staat, 28 juni 2007, Zuiderkerk Amsterdam.

PAS (2007) Scheiding geloof en staat, Heel Amsterdam 1^e jaargang, nr. 1, , juni 2007, Gemeente Amsterdam.

Tweede Kamer (2006) Grondrechten in een pluriforme samenleving. Brief van de minister dd. 8 maart 2006, vergaderjaar 2005 – 2006, 29614, Nr. 10. SdU Uitgevers, Den Haag.

Vermeulen, B.P. artikel 6 Grondwet (2000) in “De Grondwet. Een systematisch en artikelsgewijs commentaar” W.E.Tjeenk Willink, Deventer, derde druk.

Vesseur, M. (2006) Notitie scheiding kerk en staat. Directie Juridische Zaken, bestuursdienst, Gemeente Amsterdam.

WRR (2007) Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transformatie. AUP, WRR Verkenningen, Amsterdam.