

wees vrij, maar geloof met mate
|| een ethische evaluatie van het
rapport Stasi

doctoraalscriptie theologische ethiek
Pieter Dronkers

Theologische Universiteit Kampen
voorjaar 2006

begeleidende docenten:
prof. dr. F. de Lange
dr. L. A. Werkman

inhoud

1 inleiding	5
1.1 laïcité.....	5
1.2 vraagstelling en routekaart.....	6
2 voorvragen	9
2.1 het theologisch perspectief.....	9
2.2 analyse-instrumentarium	11
2.3 evaluatiekader	13
3 burgerschap.....	18
3.1 historie & tradities.....	18
3.2 analysevragen.....	21
4 godsdienstvrijheid.....	24
4.1 artikel 9 EVRM	24
4.2 analysevragen.....	27
5 de Franse traditie.....	29
5.1 godsdienstvrijheid en burgerschap in Frankrijk.....	29
6 burgerschap volgens de commissie Stasi	33
6.1 advies van de Hoge Raad	33
6.2 de commissie Stasi	34
6.3 inhoud van het rapport Stasi	36
6.4 analyse van burgerschapsconcept en godsdienstvrijheid.....	37
7 alternatieven	41
7.1 hermeneutisch perspectief: een procedureel alternatief	41
7.2 hermeneutisch perspectief: de procedurele benadering en Stasi.....	42
7.3 hermeneutisch perspectief: rechten als troefkaart	43
7.4 hermeneutisch perspectief: rechten en Stasi	44
7.5 regulatief perspectief: voorstellen commissie Stasi.....	45
7.6 regulatief perspectief: burgerlijk discours	46
8 burgerschap volgens Kada	48
8.1 8 maart: internationale vrouwendag	48
8.2 Saïda Kada	49
9 conclusie.....	53
9.1 evaluatie	53
9.2 relevantie voor Nederland.....	55
literatuur	58

1 || inleiding

zuurstofgebrek

1.1 | laïcité

1. multicultureel drama De verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid is een veel bediscussieerd thema in Nederland. Welke grenzen behoort een goede burger in acht te nemen wanneer hij of zij in het publieke domein vorm wil geven aan de eigen geloofsovertuiging? Het debat over deze ethische kwestie is zes jaar geleden aangezwengeld door het artikel 'Het multiculturele drama' van Paul Scheffer (*NRC Handelsblad*, 29 januari 2000). De publicist, tegenwoordig werkzaam als hoogleraar sociologie, stelt dat laks integratiebeleid veel allochtonen op achterstand heeft gezet. Scheffers' steen des aanstoots is een politiek die burgers, en daarmee ook de nieuwkomers onder hen, toestaat zich rondom een bepaald groepskenmerk te organiseren. Dit verzuilingsmodel heeft lange tijd de Nederlandse omgang met culturele diversiteit bepaald. In de ogen van Scheffer is zijn houdbaarheidsdatum onderhand verlopen. Dit systeem kan slechts functioneren zolang de zuilen 'één dak' dragen. Eens vormde de nationale identiteit dit noodzakelijke gebinte. Het gevoel van nationale saamhorigheid is volgens Scheffer langzaam opgelost in het niemandsland tussen langs elkaar heen levende groepen. Desintegratie van de samenleving is het gevolg.

2. Cliteur De Leidse hoogleraar rechtsencyclopedie Paul Cliteur denkt langs dezelfde lijnen als Scheffer (Cliteur 2004). Ook hij constateert een gebrek aan sociale cohesie en een in facties uiteengevallen maatschappij. Cliteur stelt de vraag welke staatsinrichting¹ het meest geschikt is als basis voor een samenleving die gevormd wordt door mensen met verschillende culturele achtergronden. Hij ziet twee mogelijkheden.

De eerste is de multiculturele staat. De sociale groep is het belangrijkste referentiepunt en krijgt ruim baan. Gelovigen kunnen individueel of gezamenlijk hun invloed tot in de politieke arena vormgeven. Er is ruimte voor bijzonder onderwijs en sprake van een 'min of meer uitgebalanceerde pluriformiteit' binnen de overheidsorganen (Cliteur 2004, 9). In deze staatsinrichting zijn burgers primair lid van kerk A of broederschap B. Minder sterk leeft het besef dat men burger is van een samenleving.

Bij deze maatschappelijke ordening plaatst Cliteur gedeeltelijk dezelfde kanttekeningen als Scheffer. Er heerst een gebrek aan 'loyaliteit aan de samenleving' (Cliteur 2004, 8). Bovendien is een multiculturele staat niet bij machte een bemiddelende rol te spelen in conflicten tussen verschillende groepen. De overheid kan zich niet onafhankelijk boven botsende partijen

¹ Onder de 'staat' schaaft Cliteur zowel het ambtenarenapparaat, als de politieke partijen, de politie, de rechterlijke macht en het onderwijs. In mijn ogen is de sfeer van de staat op deze manier te breed gedefinieerd. De ruimte ontbreekt om Cliteurs uitwaaiende staatsopvatting tegen het licht te houden, maar in deze scriptie hanteer ik een striktere visie. Onder de 'staat' reken ik de uitvoerende macht, die wordt aangestuurd door de wetgevende macht, de politiek (Van Stokkom 1992, 106). De rechterlijke macht is hiervan onafhankelijk. Voor het onderwijs geldt dat zij onderscheiden dient te worden van de staat, al oefent laatstgenoemde via financiering en kwaliteitseisen wel invloed uit (vgl. Werkman 2005a, 169-170).

opstellen, omdat zijzelf het resultaat is van een compromis tussen uiteenlopende groepsbelangen.

Volgens Cliteur verdient daarom een andere staatsinrichting de voorkeur. Dit tweede model noemt hij de ‘neutrale staat’. Naarmate de culturele diversiteit groter wordt, moet de overheid zich steeds onpartijdiger opstellen. Religieuze motieven en tradities mogen geen invloed op haar hebben. Bijzonder onderwijs heeft bijvoorbeeld geen plaats binnen dit systeem. Dit betekent een beperking van de godsdienstvrijheid, gelegitimeerd door het streven naar staatsneutraliteit. Mensen worden primair aangesproken op hun burger-zijn en dienen hun commitment aan de publieke zaak te laten prevaleren boven hun betrokkenheid bij moskee of tempel.

3. laïcité Inspiratie voor het model van de ‘neutrale staat’ vindt Cliteur in een Franse burgerschapstraditie waarvan het kernbegrip *laïcité* is. Voor deze term bestaat in het Nederlands geen goed equivalent. Het belangrijkste kenmerk is dat de persoonlijke levensbeschouwing de burgerlijke verantwoordelijkheid niet mag overvleugelen (meer hierover in § 5.1.4²). Cliteur verwijst naar een onlangs in Frankrijk verschenen rapport waarin de verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid opnieuw is doordacht vanuit het begrip *laïcité*. Dit rapport is de pennenvrucht van een commissie die onder leiding stond van de Franse ombudsman Bernard Stasi (voortaan: commissie Stasi, of: commissie). Volgens Cliteur gaat het om ‘een intellectueel indrukwekkende en consistente visie’ met grote relevantie voor Nederland (2004, 6).

Deze aanbeveling vormt het uitgangspunt om het rapport Stasi in deze scriptie tegen het licht te houden. Wat zijn de typerende elementen van deze Franse burgerschapstraditie en hoe verhouden deze zich tot de vrijheid van godsdienst? Het Nederlandse publieke debat over het multiculturele denken komt slechts beperkt aan de orde. Die discussie is al vaker beschreven (vgl. Waldekker 1998). Ik beperk me met name tot het verkennen en evalueren van de gesuggereerde Franse oplossingsrichting. Daarbij besteed ik ook aandacht aan de tekortkomingen van dit model. Het enthousiasme van Cliteur wordt niet door iedereen gedeeld. De vrijheid van godsdienst is in 1789 voor alle Franse burgers officieel vastgelegd³. Toch klagen gelovigen met enige regelmaat over een gebrek aan ruimte voor (het uiten van) de eigen geloofsovertuigingen. Zo verzetten moslims zich nog steeds tegen het twee jaar oude verbod op het dragen van een hoofddoek op openbare scholen. Ook protestanten klagen over een religievijandig klimaat in Frankrijk. Zij zeggen last te hebben van zuurstofgebrek⁴. De vrijheid van godsdienst wordt minder ruimhartig ingevuld, dan gelovigen zouden willen.

1.2 | vraagstelling en routekaart

1. commissie Stasi De wijze waarop in de Franse laïcale traditie de burgerwaarden de godsdienstvrijheid sturen, kan in meerdere of mindere mate worden gewaardeerd. Doel van deze scriptie is te komen tot een eigen ethische wegging van de verhouding tussen burgerschap

² Tenzij anders vermeld, verwijzen alle tussen haakjes geplaatste paragraafnummers naar de betreffende paragraaf in deze scriptie.

³ Artikel 10 van de *Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen* uit 1789 luidt: ‘Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestations ne trouble pas l'ordre public établi par la loi’.

⁴ Aldus de voorzitter van de Franse Protestantse Federatie Jean-Arnold de Clermont in 2004. Te vinden via http://www.protestants.org/textes/laicite/histoire/de_clermont.htm (gezien: 1 februari 2006).

en godsdienstvrijheid. Wat betreft de evaluatie van de Franse burgerschapstraditie beperk ik mij tot het door Cliteur geroemde rapport van de commissie Stasi. Dit biedt namelijk een van de meest recente verwoordingen van deze specifieke traditie.

Vooruitlopend op een meer uitgebreide inleiding op dit rapport (§ 6.2), geef ik hier een korte introductie. De commissie Stasi werd in juli 2003 ingesteld door de Franse president Jacques Chirac. Hij gaf haar de opdracht te definiëren hoe de vrijheid van godsdienst zich had te verhouden tot Frans burgerschap en dan met name tot de *laïcité*, een van zijn kernwaarden. Het resultaat van de inspanningen van de commissie verscheen begin december 2003. De kerngedachte van het rapport luidt dat de eenheid en de integratie binnen de samenleving worden bevorderd, wanneer alle Fransen een aantal waarden zouden delen en hooghouden. Burgerschap is het kernbegrip dat de Franse samenleving samenbindt. Godsdienstige gebruiken kunnen soms botsen met burgerwaarden en ze zelfs ondergraven. Zo bezien vormt een te ver doorgevoerde vrijheid van godsdienst een bedreiging voor de sociale cohesie in een samenleving. In een reactie op de rellen in de banlieues eind oktober 2005 verwoordt oud-politiefchef en filosofe Lucienne Bui Trong het als volgt: 'iedereen kan deel uitmaken van deze natie, ongeacht zijn huidskleur, religie of land van herkomst. Die individuele bijzonderheden horen in ons denken toe aan de privésfeer, waardoor in het publieke domein iedereen gelijk kan zijn' (*de Volkskrant*, 12 november 2005).

2. vraagstelling In deze scriptie ga ik na welke waarden onderdeel zijn van het burgerschapsconcept van de commissie Stasi en hoe deze haar interpretatie van de vrijheid van godsdienst beïnvloeden. Wanneer dit helder is, evalueer ik de visie van de commissie. De vraagstelling luidt:

Welke invloed heeft het burgerschapsconcept van de commissie Stasi op haar interpretatie van de godsdienstvrijheid binnen de Franse samenleving en hoe valt deze ethisch te beoordelen?

3. opbouw Deze scriptie kent drie delen. Het eerste beslaat hoofdstuk 2. Het doel van dit deel is de beantwoording van een aantal voorvragen. Ten eerste de kwestie waarom een theoloog zich over de zojuist geformuleerde vraagstelling zou moeten buigen. Deze is immers niet strikt theologisch, aangezien zij niet de 'christelijke traditie' als uitgangspunt neemt, maar een seculiere burgerschapstraditie (vgl. Van der Meer 1995, 11). Toch valt de vraagstelling ook vanuit een theologisch perspectief te beantwoorden, zo luidt mijn stelling. Ten tweede ga ik nader in op de analysemethode die ik zal gebruiken. In de hoofdstukken 3 tot en met 8 analyseer ik stap voor stap het rapport Stasi. Welk instrumentarium gebruik ik daarbij? Ten derde formuleer ik het kader aan de hand waarvan ik het rapport in hoofdstuk 9 zal evalueren.

Het tweede deel van deze scriptie omvat de hoofdstukken 3 tot en met 8 en is gewijd aan de analyse van het rapport Stasi. In hoofdstuk 3 diep ik het begrip burgerschap uit. De definitie, de verschillende tradities en de historische achtergrond komen aan de orde. Tot slot formuleer ik drie analysevragen die helpen om het burgerschapsconcept van de commissie Stasi scherp in beeld te krijgen. Hoofdstuk 4 gaat nader in op de vrijheid van godsdienst. Na een korte bespreking van de historische achtergrond, staat artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en Fundamentele Vrijheden centraal. De commissie Stasi

gebruikt de definitie van de godsdienstvrijheid van dit artikel als criterium om de Franse situatie door te lichten. Ik sluit mij daarbij aan en eindig opnieuw met het opstellen van een drietal analysevragen.

Na deze conceptuele verhelderingen, geef ik in hoofdstuk 5 een historische schets van de wisselende verhoudingen tussen burgerschap en godsdienstvrijheid in het land van Marianne. Dit kader is nodig om het rapport Stasi binnen de Franse burgerschapstraditie te kunnen plaatsen. Hoofdstuk 6 is volledig gewijd aan het rapport. Na een beschrijving van de voorgeschiedenis en een samenvatting van de inhoud, analyseer ik het rapport aan de hand van de in hoofdstuk 3 en 4 geformuleerde vragen.

In mijn ogen behoort ook een beschrijving van visies die niet in het rapport zijn opgenomen tot de analyse. In hoofdstuk 7 bespreek ik een tweetal alternatieven voor het denken van de commissie Stasi. Ze worden verdedigd door respectievelijk de filosofen Rawls en Dworkin. In hoofdstuk 8 staat de visie van Saïda Kada centraal. Zij was een van de gesprekspartners van de commissie en hanteert op veel punten dezelfde begrippen. Toch is er een aantal obstakels dat een vruchtbare dialoog tussen beiden in de weg staat. Overigens verlaat ik de hoofdstukken 7 en 8 het pad van de strikte analyse. In de bespreking van de alternatieven bereid ik de evaluatie in hoofdstuk 9 voor. Dit afsluitende hoofdstuk vormt het derde deel van de scriptie. Het Stasi rapport wordt geëvalueerd en tevens ga ik in op de relevantie ervan voor de Nederlandse situatie. Ik kom op dat vlak tot andere inzichten dan Cliteur.

2 || voorvragen

theologie, analyse-instrumentarium & evaluatiekader

In dit hoofdstuk komt een drietal voorvragen aan de orde. In § 2.1 geef ik aan waarom een theoloog zich over de vraagstelling van deze scriptie dient te buigen. In § 2.2 beschrijf ik het analyse-instrumentarium. In § 2.3 komt het evaluatiekader voor dit onderzoek aan bod.

2.1 | het theologisch perspectief

1. vakperspectieven De opstellers van het rapport Stasi hebben gezocht naar een plaatsbepaling van de vrijheid van godsdienst ten opzichte van goed burgerschap. Het begrip burgerschap definieer ik in deze scriptie als de verzameling waarden waaraan leden van de samenleving geacht worden zich te houden (§ 3.2.1). Onderdeel van deze waardenset is een regel over de omgang met religie. Van ‘prima, maar niet in een politieke discussie’ tot ‘het is belangrijk dat je in het publieke debat ook je religieuze inzichten inbrengt’. Over de onderlinge verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid kan vanuit verschillende vakgebieden nagedacht worden, waarbij elk perspectief eigen methoden en criteria gebruikt. Zo zou een politicoloog zijn uitgangspunt kunnen nemen in de veronderstelling dat die verhouding het beste is die de integratie binnen de samenleving het meest effectief stimuleert. Een psycholoog zou zich wellicht afvragen welke verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid het psychische welzijn het meest bevordert. Tot slot zou een jurist zich kunnen verdiepen in relevante supranationale jurisprudentie.

2. theologie Deze scriptie is geschreven vanuit een theologisch perspectief. Er is een brede traditie binnen de theologie waarin hemels en aards burgerschap in hun onderlinge relatie worden verkend. *De civitate dei* van Augustinus is hiervan een van de meest bekende voorbeelden (De Kruijf 1994, 56-70). Zonder voorbij te willen gaan aan de waarde van deze traditie, kies ik voor een andere benadering. Ik evalueer in deze scriptie het rapport van de commissie Stasi aan de hand van uitgangspunten die niet specifiek zijn voor de christelijke traditie. Deze keuze is geen stellingname in het debat over de (on)mogelijkheid van een christelijke ethiek⁵. De overweging is dat een evaluatie van het rapport Stasi het meest zuiver verloopt, wanneer dezelfde uitgangspunten gehanteerd worden. Als criterium voor mijn evaluatiekader kies ik daarom de mensenrechtentraditie (§ 2.3). Dit neemt niet weg dat deze scriptie wel degelijk vanuit een theologisch perspectief is geschreven. Ik zie drie weliswaar samenhangende, maar toch onderscheiden invalshoeken die specifiek zijn voor een theologische benadering.

⁵ Dit debat speelt zich af tussen twee polen. De eerste is de overtuiging dat de kennis van goed en kwaad niet op ‘bijzondere openbaring’ berust (Kuitert 1996, 100). Christenen hebben geen afwijkende morele principes voor handen om hun handelen op af te stemmen. De tweede pool wordt gevormd door de pleitbezorgers van een specifiek christelijke ethiek. Een van de meest prominente voorbeelden hiervan is het denken van de Amerikaanse hoogleraar theologische ethiek Hauerwas. In zijn ogen kent de christelijke gemeenschap een eigen moraal. ‘Moreel zijn betekent de morele visie van een specifieke historische gemeenschap identificeren, je die morele waarden eigen maken en ze binnen die gemeenschap uitoefenen’ (McGrath 1997, 125).

3. kritisch De eerste bijdrage die theologen kunnen leveren is een kritische. Ieder waardenstelsel, dus ook burgerschap, vraagt om constante doorlichting. In het rapport van de commissie Stasi valt geen twijfel te bespeuren aan de eigen visie (§ 6.4.3). Volgens de Amsterdamse ethicus Kuitert ligt hier een opdracht voor theologen. Zij behoren kritisch in te gaan op ‘de achtergrondtheorieën’ die in de samenleving een rol spelen (Kuitert 1996, 100). Dit geldt des te meer, wanneer gelovigen aangeven met een bestaande waardenconfiguratie niet uit de voeten te kunnen (§ 1.1.3). Theologen hebben dus tot taak verborgen waarden op te sporen en onder kritiek te stellen (vgl. De Kruijf 1994, 187).

4. inhoudelijk De tweede bijdrage is inhoudelijk. Theologen hebben oog voor de specifiek religieuze en levensbeschouwelijke behoeften van mensen en weten die op waarde te schatten⁶. Zonder in de discussie te willen treden over de vraag of de mens een *homo religiosus* is, veronderstel ik dat een spirituele dimensie een wezenlijk element kan zijn van de eigen identiteit (Pannenberg 1983, 33-39). Zowel het besef dat religie een ‘onherleidbare kant’ kent, als het inzicht dat een persoonlijke geloofsovertuiging vaak een grote betekenis heeft voor mensen, dienen van invloed te zijn op de publieke stellingname van theologen (vgl. De Kruijf 2005, 24). Dit overigens zonder dat men zich kritiekloos opstelt ten opzichte van allerlei religieuze gebruiken.

In een democratische samenleving wordt door burgers en overheid voortdurend onderhandeld over bijvoorbeeld de grenzen aan religieuze zelfexpressie. Omdat de langs deze weg vastgestelde grenzen voortdurend veranderen, gebruikt de Amsterdamse ethicus Musschenga de term ‘dynamisch compromis’ (2005, 34). Van belang is dat zoveel mogelijk partijen zich zoveel mogelijk kunnen vinden in dit compromis. Volgens Musschenga is een democratie gebaseerd op de overtuiging ‘dat de aanhangers van andere levensbeschouwingen zinnige dingen te melden hebben’ (2005, 35). Theologen dienen in mijn ogen aan de bel te trekken wanneer niet langer recht gedaan wordt aan deze overtuiging en er te weinig ruimte overblijft voor de religieuze en levensbeschouwelijke behoeften van mensen.

5. ondersteunend De derde bijdrage van theologen is een faciliterende. Theologen zijn toegerust een gesprek over levensbeschouwelijke verschillen waar nodig te ondersteunen. In West-Europa is geloven steeds meer een individuele aangelegenheid geworden. De Duitse theoloog Henning Luther heeft hieraan conclusies verbonden voor de theologie. Vroeger was zij hoeder en onderzoeker van de ware leer. Geloven is nu een ‘subjektiver Akt der selbständigen Auslegung von und auch kritischen Auseinandersetzung mit den Deutungsangeboten der Religion’ (Luther 1992, 13). Theologie is nodig ‘um die durch die Individualisierung der Religion bedingte Pluralisierung kommunikativ fruchtbar machen zu können’ (Luther 1992, 13). Ik versta deze woorden zo, dat het niet aan de theologie is, eenheid te zoeken, waar die afwezig is. Pogingen om een dergelijke harmonie te simuleren, binnen, maar vooral ook buiten het religieuze erf, moeten met achterdocht worden gezien. Tegelijkertijd probeert de theologie het gesprek tussen al die verschillende meningen, geloven en visie op gang te houden. Theologie ‘klärt – auf hermeneutische und empirische Weise – die Bedingungen, unter denen sich die *Verständigung* zwischen den religiösen Subjekten vollziehen kann’ (Luther 1992, 13, cursivering in origineel). Het is aan theologen bij te dragen

⁶ De Amsterdamse filosoof Buijs betoogt in een parallele argumentatie omtrent religie in de publieke sfeer, dat dit inzicht in het belang van een (religieuze) levensovertuiging geen blijk is van ‘religieuze vooringenomenheid’ van de beschouwer, maar meer te maken heeft met een inschatting van de onvermijdelijkheid van religie (2005, 111).

aan de ‘Verständigung’ tussen burgers over (de grenzen aan) de ruimte die gelovigen nodig hebben voor hun eigen religieuze identiteit.

6. samenvatting In deze scriptie zullen de drie onderscheiden invalshoeken aan bod komen. De kritische functie blijkt vooral in de analyse van de waardenconfiguratie in het rapport Stasi (met name § 6.4). De inhoudelijke bijdrage komt bijvoorbeeld naar voren in het gehanteerde evaluatiekader, waarin optimalisering van de vrijheid van godsdienst een belangrijk criterium is (onder andere § 2.3). De derde rol die theologen kunnen vervullen, die van ondersteuning bij het gesprek tussen verschillende (levensbeschouwelijke) tradities, is aan de orde in § 8.2.

2.2 | analyse-instrumentarium

1. elementen en perspectieven De analyse van het rapport Stasi vormt een belangrijk onderdeel van deze scriptie. In haar onderzoek en in het schrijven van het rapport heeft de commissie een aantal stappen gezet. Ik expliciteer deze en werk ze nader uit. Ik besteed met name aandacht aan de verheldering van drie elementen: 1) het begrippenkader, 2) de traditie waarin het rapport staat en 3) alternatieve visies. Bij de analyse van deze elementen maak ik gebruik van drie verschillende perspectieven. Beide licht ik toe.

2. analyse-elementen In deze scriptie werk ik een aantal elementen uit het rapport Stasi verder uit. Ten eerste verhelder ik de door de commissie Stasi gebruikte begrippen. Dit doe ik door het construeren van een conceptueel kader in de hoofdstukken 3 en 4 en door een nadere verkenning van het rapport in hoofdstuk 6. De taal van het geschrift van de commissie kenmerkt zich door het gebruik van termen die bij de lezer allerlei associaties oproepen, maar die in de tekst niet nader gedefinieerd worden. Het gaat om woorden als ‘gelijkheid’, ‘rechtvaardigheid’ en ‘*laïcité*’. De Franse filosoof Ricœur heeft er op gewezen dat dergelijke begrippen zo multi-interpretabel zijn, dat ze geen verhelderende rol kunnen spelen in een discussie, tenzij ze nader worden gedefinieerd (1991, 168). Ik probeer te achterhalen wat de commissie Stasi precies bedoelt met woorden als ‘vrijheid’ en ‘*laïcité*’.

Ten tweede beschrijf ik de Franse filosofische traditie wat betreft het denken over de verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid. In het Stasi rapport wordt vaak een beroep gedaan op de republikeinse traditie die maatgevend wordt geacht voor een juiste visie op burgerschap (Stasi 2004, 25-40). Hoofdstuk 5 heeft als doel deze kort te schetsen. Tot slot zal ik in de hoofdstukken 7 en 8 een aantal alternatieve verhoudingen tussen burgerschap en godsdienstvrijheid behandelen. Hierdoor wordt eens te meer duidelijk dat de commissie keuzes heeft gemaakt in een breed veld van mogelijkheden. In hoofdstuk 7 komen twee alternatieven aan bod die allebei een andere filosofische insteek hebben dan de visie van de commissie. Ze illustreren door hun alternatieve benadering de voor- en nadelen van de filosofische lijn die het rapport Stasi volgt. In hoofdstuk 8 werk ik een alternatieve invulling van burgerschap uit. Ik heb er niet voor gekozen om een tweetal extremen uit te kiezen en de commissie Stasi vervolgens op die schaal te positioneren. Het is in mijn ogen interessanter om de visie van de commissie Stasi te leggen naast die van Saïda Kada, een van haar gesprekspartners. Juist doordat de gehanteerde begrippen en denkkaders van deze beiden vaak aan elkaar raken, komen de verschillen beter uit.

3. analyseperspectieven Bij de analyse van de genoemde elementen in het rapport, zal ik gebruik maken van drie onderzoeksperspectieven (ontleend aan Heitink 1993, 225). Dit

drietal is met name nuttig om de verschillende lagen in het rapport Stasi aan het licht te brengen. Twee perspectieven (hermeneutisch en regulatief) zullen uitgebreid aan bod komen. Het derde (empirisch) zal noodgedwongen beperkt behandeld worden.

In een *hermeneutisch perspectief* gaat het om het begrijpen van een fenomeen. De standaardstappen die bij dit perspectief horen zijn het verhelderen van de eigen vooronderstellingen bij het te onderzoeken verschijnsel, zodat die geen onbewuste invloed op het begripsproces kunnen uitoefenen. Vervolgens is er de ervaring van het fenomeen, de interpretatie ervan, de zingeving en de praktijktoets om te bezien of het hernieuwde begrip ook in de praktijk houdbaar blijkt. De commissie Stasi heeft tijdens het schrijven van haar rapport deze stappen gezet en ik volg dit proces. Het fenomeen dat de commissie had te doorgronden was de verhouding tussen Frans burgerschap en de vrijheid van godsdienst. Om de vooronderstellingen van de commissie bij dit onderwerp in kaart te brengen, formuleer ik een aantal relevante vragen (hs. 3 & 4) en schets ik de traditie waarin zij staat (hs. 5). In hoofdstuk 6 bespreek ik hoe de commissie uiteindelijk tot haar opvattingen is gekomen en in de hoofdstukken 7 en 8 ga ik op zoek naar alternatieve visies op burgerschap.

Het *regulatief perspectief* vraagt naar het (beter) reguleren van een bestaande situatie. De cyclus bestaat uit een probleemstelling, een diagnose, een plan, een ingreep en een evaluatie om te bezien of het probleem is opgelost door de voorgestelde maatregelen.

In deze scriptie breng ik twee, deels overlappende, regulatieve cycli in kaart. Ten eerste is de commissie zelf onderdeel van zo'n cyclus. De overheid constateert een probleem, stelt de diagnose en benoemt een commissie om via een publieke discussie tot verbetervoorstellen te komen. Ten tweede kunnen ook de plannen van de commissie vanuit dit perspectief worden onderzocht. De commissie constateert en analyseert een probleem en stelt verschillende ingrepen als oplossing voor. In het laatste deel van deze scriptie (hs. 7 & 8) komen de stappen die de commissie zet aan de orde en geef ik vanuit een regulatief perspectief handelingsalternatieven weer, die niet in het rapport zijn terug te vinden.

Het doel van een *empirisch perspectief* is het verklaren van een fenomeen. Een bepaalde situatie wordt geobserveerd, waaruit veronderstellingen en voorspellingen komen die vervolgens getoetst worden. In het geval van de commissie Stasi zou het voor de hand gelegen hebben om onderzoek te doen naar de vraag waarom Frans burgerschap en religieuze vrijheid lijken te botsen. Bestaan er spanningen rondom meisjes die een hoofddoek willen dragen en zo ja, wat zijn daar de oorzaken van?

De commissie Stasi heeft deze weg niet bewandeld. Van sociologisch onderzoek wordt nauwelijks gebruik gemaakt. Wanneer er wel empirische data voor handen zijn, vertrouwt de commissie liever op eigen waarneming (Stasi 2004, 127). Het is daarom nog maar de vraag of de oplossingen van de commissie aansluiten bij de problemen die werkelijk spelen in Frankrijk. De ruimte ontbreekt om in het kader van deze scriptie een grondige vergelijking te maken tussen de probleemanalyse van de commissie en die van sociologen. Aan de hand van de gegevens die ik wel in deze scriptie heb kunnen verwerken, kan echter al met enig recht de vraag opgeworpen worden of de commissie de juiste koe op de juiste manier bij de hoorns heeft gevat.

4. praktijkverkenning Overigens zij hier opgemerkt dat het empirisch perspectief in deze scriptie weliswaar gedeeltelijk ontbreekt, maar dat er wel praktijkonderzoek aan ten grondslag ligt. Aansluitend bij het literatuuronderzoek, heb ik een empirisch veldverkenning

uitgevoerd, via interviews met twee leden van de commissie Stasi. Het gaat om J. Baubérot, hoogleraar in de *laïcité* aan de Sorbonne te Parijs en mevrouw J. Costa-Lascoux, lid van Regeringsraad voor Integratie. Ook heb ik met een aantal deskundigen gesproken, waaronder O. Abel, hoogleraar ethiek aan de Vrije protestantse faculteit te Parijs en N. Göle, hoogleraar sociologie aan de École des Hautes Etudes in diezelfde stad. Verder heb ik gesprekken gevoerd met een aantal moslima's over wier hoofden dit debat tenslotte gevoerd wordt. Tot slot ben ik ooggetuige geweest van de twee in § 8.1.3 besproken demonstraties.

2.3 | evaluatiekader

1. inleiding Na het analysedeel evalueer ik in hoofdstuk 9 het Stasi rapport. Zoals aangegeven in § 2.1.2, doe ik dit niet aan de hand van criteria die ontleend zijn aan een christelijke ethiek. Het uitgangspunt vormt de mensenrechtentraditie. In deze paragraaf werk ik het evaluatiekader uit.

2. fundering van mensenrechten Het formuleren van een overtuigend dragend principe voor mensenrechten is belangrijk om er een beroep op te kunnen doen. Aan de hand van de categorisering van de Amerikaanse rechtsfilosoof Perry (2000) geef ik een kort overzicht van een aantal keuzemogelijkheden.

De eerste optie is een deontologische fundering. De 18e eeuwse denker Kant is een van de grondleggers van deze school en de Amerikaanse filosoof Rawls geldt als een prominente vernieuwer van de (neo-)kantiaanse traditie. Diens landgenoot Mahoney vat het uitgangspunt van deze stroming als volgt samen: 'norms bind universally when they express principles that converge with what the free and rational assent of all agents can accept as legitimate' (2004, 207). De mensenrechten zijn gebaseerd op het respect dat rationele wezens elkaar wederzijds verschuldigd zijn om de ander als doel in zichzelf te behandelen. In de ogen van Perry is deze fundering niet verplichtend genoeg. Waarom zou je je handelen laten bepalen door morele motieven (Perry 2000, 30)?

De tweede optie is een utilistische fundering. Mensenrechten zijn gebaseerd op eigen belang. In de ogen van Perry garandeert deze redenering niet zozeer de rechten van mensen in het algemeen, maar van hen die een machtspositie hebben verworven. De rechten van mensen zonder machtsmiddelen worden snel geschonden, omdat er geen morele verplichting bestaat deze te respecteren (Perry 2000, 32).

De derde optie is volgens Perry een levensbeschouwelijke fundering. Hierin speelt de antropologie een belangrijke rol. Ik geef een aantal voorbeelden uit de christelijke traditie⁷. Een eerste variant biedt het werk van de Duitse theoloog Tödt. Hij ziet de 'Unverfügbarkeit' van mensen als dragend principe (Reinders 1989, 201). Dit uitgangspunt behoort weliswaar voor iedereen inzichtelijk te zijn, maar in het christelijke evangelie wordt de overtuiging dat geen mens over een ander mag beschikken, het sterkst onderstreept.

⁷ Ik ga niet in op denkers binnen de christelijke traditie die de mensenrechten verdedigen op grond van een seculiere argumentatie. Te denken valt aan de Duitse theoloog Honecker die zijn uitgangspunt neemt in het principe van wederkerigheid (Reinders 1989, 208). Ook laat ik christelijke stromingen buiten beschouwing die bijvoorbeeld in lijn met Hauerwas een christelijke deugdethiek verkiezen boven het paradigma van de mensenrechten (Werkman 2005b, 2). Wat betreft de verhouding tussen islam en mensenrechten, verwijs ik naar het pleidooi van An-Na'im (1996, 356-357).

Een tweede levensbeschouwelijke mogelijkheid tot fundering biedt de overtuiging dat ieder mens beeldrager Gods en daarom onaantastbaar is. Zonder een in ere gehouden mensenrechtencatalogus kan niemand naar dit beeldragerchap leven. Een dergelijke opvatting is verdedigd door de Duitse theoloog Moltmann (Reinders 1989, 195). Ook in de oecumenische beweging is zij zeer gangbaar (Koffeman 2005, 3-5). Deze levensbeschouwelijke optie heeft de voorkeur van Perry. Hij ziet geen andere reden om de mensenrechten te respecteren, dan de overtuiging dat ieder mens als schepsel van God heilig is (Perry 2000, 28)⁸.

Tot slot een vierde optie. Deze luidt dat de zoektocht naar een universele fundering van de mensenrechten beter opgegeven kan worden. Dit idee wordt gepropageerd door de Amerikaanse filosoof Rorty. Hij meent dat het belangrijker is de mensenrechten te promoten en te versterken, dan eindeloos te investeren in het zoeken naar een universeel geldig dragend principe (Perry 2000, 37). Volgens Perry degradeert Rorty de mensenrechten hiermee tot een Westerse culturele voorkeur en ontnemt ze daarmee alle legitimiteit. De Amerikaanse godsdienstfilosoof Stout wil om andere redenen afzien van het zoeken naar een ultiem en universeel geldig dragend principe voor mensenrechten. Zijn argument luidt dat iedereen de intuïtie deelt dat elk mens gerespecteerd dient te worden. Mensen laten zich vaak in hun ethische keuzes leiden door deze intuïtie (Werkman 2005b, 3). Een absolute en definitieve fundering van mensenrechten is even onmogelijk als onnodig.

3. plaatsbepaling Het vinden van een dragend principe voor de mensenrechten blijkt een lastige opgave. Toch worden deze rechten door veel denkers van een zodanig waarde geacht dat ze zich steeds weer aan deze hersenkraker wagen. Dat op alle pogingen aanmerkingen te maken zijn, kan leiden tot het sceptische pragmatisme dat Rorty voorstaat. Hij beveelt aan niet te veel energie steken in de filosofische grondslagendiscussie, maar vooral aandacht besteden aan de promotie van de mensenrechten. Ik ben het met Perry eens dat de mensenrechten in dat geval te sterk gerelativeerd worden. Daarom kies ik voor een aanpak in de lijn van Stout. Al het spreken over de menselijke waardigheid duidt op de diep verankerde intuïtie dat anderen respect verdienen. De vraag hoe deze overtuiging zich precies verhoudt tot een deontologische of levensbeschouwelijke fundering, kan ik in het kader van deze scriptie onbeantwoord laten. Ik meen dat de intuïtie dat ieder mens inherente waardigheid bezit, voldoende overtuigende basis biedt voor het in ere houden van de mensenrechten.

4. rechten Rechten dragen bij aan het respecteren van de menselijke waardigheid. Wat zijn rechten nu eigenlijk? In deze paragraaf ga ik nader in op deze vraag.

De Amerikaanse filosoof Feinberg heeft een interessante visie op rechten ontwikkeld vanuit een analyse van het begrip 'claimen' (1980)⁹. De filosoof begint met de constatering dat alleen

⁸ Overigens bestaat er een seculiere variant van deze gedachtegang. De Amerikaanse rechtsfilosoof Dworkin beschrijft de mens als een 'masterpiece' van creativiteit, dat daarom respect verdient (Perry 2000, 28). 'We almost all accept, as the inarticulate assumption behind much of our experience and conviction, that human life in all its forms is sacred' (geciteerd in Perry 2000, 25, cursivering in origineel). Ook wanneer er hogere maatschappelijke belangen in het geding zijn, blijven mensen en hun rechten onaantastbaar (Dworkin 1978, 200).

⁹ Deze aanpak van Feinberg (1980) concentreert zich op de claimrechten, waarin tegenover het recht x van A een plicht y van B staat. De drie andere vormen van rechten die doorgaans onderscheiden worden, komen niet aan bod. Het gaat dan om (1) de 'liberties', waarin A het recht heeft om x niet te doen. Hier staat geen plicht van B tegenover. Vervolgens zijn er (2) de 'powers', waarin A de bevoegdheid heeft om de situatie van B te veranderen

diegene goed z kan claimen die daar aanspraak op maakt op grond van een bepaalde hoedanigheid. Alleen als A aan B geld geleend heeft, kan A dat geld met rede terugvragen. Dit noemt Feinberg claimen in de performatieve zin van het woord. Claimen valt in dat geval te omschrijven als 'a legal performance with direct legal consequences' (Feinberg 1980, 150). Rechten vormen de basis van performatieve claims, maar er is ook een omgekeerde relatie tussen beide begrippen. Wanneer mensen bepaalde rechten kunnen claimen dan draagt alleen al het hebben van deze mogelijkheid bij aan het gevoel van eigenwaarde en gelijkwaardigheid aan anderen.

Echter, niet alle claims zijn van het performatieve soort. Er zijn ook propositionele claims. Hiervan is sprake wanneer iemand claimt dat hij of zij recht heeft op een bepaald goed, zonder dat het recht op dat goed al erkend is. Een claim is dan niet veel meer dan een bewering. Feinberg meent dat dergelijke claims aan de hand van het vigerend juridisch toetsingskader op hun houdbaarheid moeten worden onderzocht. Na een onderzoek kan een claim al dan niet als recht worden erkend. Het hebben van een recht valt daarom als volgt te definiëren: '[a] man has a legal right when the official recognition of his claim (as valid) is called for by the governing rules' (Feinberg 1980, 154).

Een apart geval vormen tot slot de performatieve claims, die geen rechten zijn binnen de zojuist gegeven definitie. Dit geldt bijvoorbeeld voor een aantal artikelen uit de mensenrechtenverdragen. Een claim kan als geldig erkend worden, zonder dat er een instantie is die de bij de claim behorende plicht op zich kan nemen. Het blijkt soms onmogelijk om tegemoet te komen aan de terechte vraag de primaire levensbehoeften van ieder mens te garanderen. Toch gebruikt Feinberg hier het begrip recht, maar dan in de morele zin van het woord. 'Such claims, based on need alone, are "permanent possibilities of rights", the natural seeds from which rights grow' (Feinberg 1980, 153).

5. uitgangspunten voor evaluatie In het kader van deze scriptie is met name de procesmatige benadering van Feinberg interessant. De filosoof ziet rechten niet primair als statische verworvenheden, maar als het resultaat van een proces waarin claims al dan niet als geldig worden erkend. Aan zijn theorie ontleen ik een drietal inzichten.

Het eerste luidt dat het belangrijk is dat erkend wordt dat mensen bevoegd zijn een recht te claimen. In het geval van mensenrechten is deze bevoegdheid gegeven met het menszijn.

Wanneer mensenrechten ook tot burgerrechten zijn gemaakt, vormt het staatsburgerschap een extra grond voor deze erkenning¹⁰. Het kan voorkomen dat binnen een staat of samenleving de mening heerst, dat bepaalde mensen niet bevoegd zijn een recht te claimen.

Zelfs wanneer iedereen dezelfde burgerrechten heeft, kan discriminatie van een bepaalde bevolkingsgroep leiden tot eerste- en tweederangs burgerschap (Van Stokkom 1992, 15, n. 3).

Het tweede inzicht dat ik aan Feinberg ontleen, luidt dat er bij voortduring discussie mogelijk is over de vraag welke claims als geldig worden aanvaard. Veranderende opvattingen in de samenleving kunnen ertoe leiden dat bepaalde claims niet langer als een recht worden gezien (Ricœur 2004, 290). Daarom is van wezenlijk belang dat alle burgers van een democratische

en (3) 'immuniteit' waarin A gevrijwaard blijft van een ingreep van autoriteit B (Veldhuis 1985, 90-95). Omdat deze drie binnen het kader van deze scriptie niet van direct belang zijn, laat ik ze onbesproken.

¹⁰ Deze burgerrechten zijn opgenomen in de nationale wetgeving. De vraag naar de toekenning van staatsburgerschap laat ik liggen (zie daarvoor bijv. Walzer 1983, hs. 2).

samenleving invloed hebben op het juridische kader waaraan claims getoetst worden (Van Stokkom 1992, 42, 112)¹¹.

Het derde inzicht is dat er na de erkenning van de geldigheid van een bepaalde claim nog allerlei obstakels in de weg kunnen worden gelegd die de uitoefening van het recht bemoeilijken. Wanneer bijvoorbeeld gelijke toekenning van bevoegdheid tot een rechtsclaim gepaard gaat met een ongelijke verdeling van goederen, is er nog niets gewonnen (Ricoeur 2004, 291). Hier is ook een gangbaar onderscheid tussen positieve en negatieve claimrechten van belang. Als A een negatief claimrecht ten opzichte van B heeft, dan betekent dit dat B de plicht heeft om iets niet te doen. Heeft A een positief claimrecht ten opzichte van B, dan heeft B de plicht om iets wel te doen. Toegepast op het onderwerp van deze scriptie betekent dit dat het verschil uitmaakt of de vrijheid van godsdienst als negatief of als positief claimrecht wordt gezien. In het eerste geval bemoeit de overheid zich categorisch niet met religieuze zaken, ook niet wanneer een bepaalde geloofsgemeenschap steun vraagt voor bijvoorbeeld de opleiding van geestelijk leiders¹². Wanneer de godsdienstvrijheid gezien wordt als een positief claimrecht, dan kan de overheid bijvoorbeeld besluiten de Wet op de lijkbezorging zo aan te passen dat gelovigen de ruimte krijgen hun eigen begrafenisrituelen uit te voeren¹³.

6. burgerschap In deze scriptie ga ik na hoe het burgerschapsconcept van de commissie Stasi invloed heeft op de interpretatie van het recht op vrijheid van godsdienst. Op welke wijze werkt de visie op burgerschap in op de rechtspositie van burgers?

Ten eerste hebben ideeën over burgerschap invloed op de erkenning of iemand al dan niet volwaardig burger is. Een burgerschapsconcept omvat een aantal waarden die binnen de maatschappij van belang worden geacht. Wie zich niet aan deze waarden houdt of er om bepaalde redenen niet aan kan voldoen, loopt het risico niet als volwaardig burger erkend te worden. Discriminatie van bepaalde bevolkingsgroepen kan leiden tot rechtsongelijkheid, ook al hebben de leden van die groep bij wet dezelfde burgerrechten als ieder ander. Voor wie niet voldoet aan een burgerschapsconcept is het lastig om bepaalde rechten te claimen. Ten tweede kan een burgerschapsvisie gevolgen hebben voor de mogelijkheid tot deelname aan de discussie over het juridische toetsingskader van claims en de keuze en invulling van de verschillende rechten. In het meest ideale geval zijn de wettelijk verankerde rechten het resultaat van een burgerlijk discours. Net als bij de erkenning dat iemand bevoegd is een recht te claimen, kunnen burgerschapsidealen ook invloed hebben op wie wel en wie niet aan de discussie mag deelnemen. Weer geldt dat sommige mensen bij voorbaat uitgesloten kunnen worden van het publieke debat, omdat ze niet als volwaardige burgers worden gezien. Er vallen dan niet alleen mensen buiten de boot, maar ook alternatieve waardenconcepties die

¹¹ Ik laat de vraag buiten beschouwing welke rechten mensen in ieder geval zouden moeten kunnen claimen (zie daarvoor Dahrendorf 1988, 35-41). In het kader van deze scriptie ga ik er vanuit dat mensen in ieder geval het recht op godsdienstvrijheid hebben (zie voorts hs. 4).

¹² Dit voorbeeld is afkomstig uit Frankrijk, waar de theologieopleiding betaald dient te worden door de kerken zelf (De Clermont 2005). Te vinden via http://www.protestants.org/textes/laicite/debat/bip_20050301.htm (gezien: 1 februari 2006). Overigens vermeld ik voor de volledigheid dat de drie departementen van Alsace-Moselle een van de rest van Frankrijk afwijkende regeling kennen, waardoor de protestantse theologische faculteit van de Max Bloch Universiteit in Strasbourg wel een bijdrage van de overheid krijgt (Baubérot 2004, 253).

¹³ Dit voorbeeld is ontleend aan het door de Nederlandse regering geschreven rapport *Grondrechten in een pluriforme samenleving* (Kamerstukken II 2003/04, 29614/2, 8).

wellicht een verrijking of in ieder geval een kritische doorlichting van het vigerende waardenstelsel hadden kunnen opleveren.

Ten derde hebben de waarden die onderdeel uitmaken van een burgerschapsconcept invloed op de manier waarop men van een als recht erkende claim gebruik kan maken. Zo kan het tekenen van een cartoon over de profeet Mohammed onder het recht op vrije meningsuiting vallen. Het niet onnodig beledigen van de geloofsovertuigingen van medeburgers zou een waarde kunnen zijn die dit recht niet inperkt, maar er wel sturing aan geeft.

7. evaluatiekader In deze laatste paragraaf pas ik de verschillende puzzelstukjes in elkaar. Zoals aangegeven neem ik mijn uitgangspunt in de mensenrechtentraditie. Als dragende principe van deze traditie zie ik de gedeelde intuïtie dat ieder mens gerespecteerd dient te worden. De menselijke waardigheid vormt de basis om de rechten van mensen te eerbiedigen. In een zoektocht naar de vraag wat rechten zijn, heb ik mij aangesloten bij het denken van Feinberg dat zich concentreert op het proces van recht krijgen via een analyse van het begrip claimen. Uit dit betoog heb ik drie belangrijke elementen afgeleid. Ten eerste het belang van de erkenning dat iemand bevoegd is een bepaald goed te claimen. Ten tweede het belang van de erkenning dat iemand mag participeren in het burgerlijk discours over het juridische toetsingskader aan de hand waarvan de geldigheid van claims bepaald wordt. Ten derde het belang van de mogelijkheid om een als recht erkende claim ook volledig uit te oefenen. Dit betekent bijvoorbeeld dat degene tegen wie die claim gericht is, de bijbehorende plichten op zich neemt.

In § 2.3.6 heb ik geconstateerd dat in de samenleving aanwezig ideeën over burgerschap van invloed zijn op de rechtspositie van burgers. Ze kunnen de erkenning van de bevoegdheid tot het claimen van rechten en de participatie aan de discussie over het toetsingskader beïnvloeden. Ook kunnen de burgerschapswaarden het gebruik van rechten sturen. Deze invloed kan zowel gunstig als ongunstig zijn.

In deze scriptie beperk ik mij tot het recht op de vrijheid van godsdienst. Deze vrijheid is in veel supranationale verdragen en in menig grondwet opgenomen. De vraag is hoe de burgerschapswaarden de interpretatie van dit recht beïnvloeden. Mocht deze invloed ongunstig zijn, zonder dat daar een valide rechtvaardiging voor bestaat, dan komt ten diepste de menselijke waardigheid in gevaar (vgl. Buijs 2005, 106). Deze waardigheid vormde immers de basis voor de mensenrechten.

Ik formuleer de volgende drie criteria aan de hand waarvan ik de invloed van het burgerschapsconcept van de commissie Stasi op haar interpretatie van de godsdienstvrijheid zal toetsen. Van een gunstige invloed van burgerschap is in dit geval sprake wanneer de burger:

1. de erkenning krijgt dat zij of hij bevoegd is het recht op vrijheid van godsdienst te claimen,
2. mogelijkheden heeft een bijdrage te leveren aan het burgerlijk discours over het toetsingskader voor en de keuze en de interpretatie van dit (en andere) recht(en),
3. geen andere dan de uiterst noodzakelijke obstakels ondervindt in de uitoefening van dit recht.

In het vervolg van deze scriptie zal ik naar deze opsomming verwijzen als: evaluatiecriterium 1 (erkenning), 2 (participatie) en 3 (uitoefening).

3 || burgerschap

historie, tradities & analysevragen

In dit hoofdstuk is burgerschap het centrale thema. De theorievorming over dit begrip is onlosmakelijk verbonden met de moderne tijd (Van Asperen 1993, 153). Vanaf de 17^e eeuw zijn verschillende visies op burgerschap tot stand gekomen. In § 3.1 schets ik de filosofische ontwikkelingen op dit gebied. In het overzicht volg ik grotendeels de analyses van de Duitse filosoof en socioloog Habermas (1969). Aan de hand van de verkenning van dit begrip formuleer ik in § 3.2 drie analysevragen die ik in hoofdstuk 6 gebruik om het burgerschapsconcept van de commissie Stasi in kaart te brengen.

3.1 | historie & tradities

1. samenleving van vreemden Zoals in § 1.1 al is aangegeven, zien veel filosofen burgerschap als basis voor de sociale cohesie binnen de samenleving. Lang voordat burgerschap deze rol gaat vervullen, is een gedeelde religie een van de factoren die eenheid brengt in de maatschappij. Tot in de 16^e eeuw achten filosofen een gemeenschappelijk beleden geloof noodzakelijk voor een stabiele samenleving. De Renaissance filosoof Machiavelli beveelt religie aan als een stevige legitimatiebasis voor overheidsbeleid (Van Gunsteren & Lock 1977, 52-53). De West-Europese godsdiensttwisten in de 16^e en 17^e eeuw betekenen echter een diskwalificatie. Religie blijkt een twistappel die het samenleven onder zware spanning kan zetten. Langzaam dringt het inzicht door dat godsdienst ongeschikt is als basis voor de inrichting van en samenhang binnen de maatschappij. De Amsterdamse ethica Van Asperen schrijft dat mensen in deze periode van geloofsgenoten vreemden voor elkaar worden, door het wegvallen van een gedeelde levensbeschouwing. Voor Verlichtingsfilosofen was daarom de vraag actueel: '[h]oe is een samenleving van vreemden mogelijk?' (Van Asperen 1993, 156).

2. burgerlijk discours Een antwoord wordt gevonden in het denken over burgerschap. Op levensbeschouwelijk gebied mogen de verschillen groot zijn, iedereen maakt als burger deel uit van de samenleving. Dit vormt volgens veel Verlichtingsfilosofen de basis waarop mensen elkaar kunnen vinden en aanspreken. Het overleg tussen burgers wordt 'zum Organisationsprinzip des liberalen Rechtsstaates' (Habermas 1969, 121). In gezamenlijkheid wordt getracht collectieve goederen, zaken waar iedereen belang bij heeft, te garanderen. Zorgdragen voor vrijheid en tolerantie vormt hiervan een onderdeel. Deze samenwerking kan goed functioneren, ook al zijn en blijven burgers principieel vreemden van elkaar. 'Je hoeft geen geloofsgenoten te zijn om samen een dijk te bouwen die allen tegen wateroverlast beschermt' (Van Asperen 1993, 160).

3. de Verlichte burger Een burger moet het nodige in zijn mars hebben om een bijdrage aan het onderlinge overleg te kunnen leveren. In de ogen van veel Verlichtingsfilosofen dient hij of zij zich in ieder geval naar de volgende waarden te gedragen. Een burger behoort zich om te beginnen mondig op te stellen (Van Asperen 1993, 157). Goede burgers willen gebruikmaken van hun capaciteiten om zelf richting en doel aan het leven te geven. Daarvoor is vrijheid een absoluut noodzakelijke randvoorwaarde. Net als de

staat mag ook de kerk zich niet dwingend bemoeien met de keuzes van burgers. Op hun beurt dienen burgers zich in het publieke debat niet te laten beïnvloeden door hun persoonlijke levensovertuiging. Autonomie staat hoog in het vaandel.

Naast mondigheid is redelijkheid van groot belang. Beslissingen dienen te worden genomen op basis van rationele argumenten. Overigens hangt deze waarde niet alleen samen met Verlichtingsidealen. Het opkomend kapitalisme speelt ook een rol. Voor succes in de handel zijn heldere, inzichtelijke spelregels van groot belang. Deze functioneren als 'Garantien der Kalkulierbaarheid' (Habermas 1969, 92).

Een derde belangrijke waarde is gelijkheid. Ieder rationeel wezen kan inzien dat andere rationele wezens dezelfde speelruimte behoren te krijgen als hijzelf. Het is burgerplicht om moreel zuiver te handelen, zo schrijft Kant (Habermas 1969, 118). De Verlichtingsfilosoof uit Koningsbergen geeft de burger als praktische spelregel mee: 'handle nur nach derjenigen Maxime, durch die du zugleich wollen kannst, daß sie ein allgemeines Gesetz werde' (Kant 1974, 51). Vrijheid en gelijkheid gaan samen op.

Tot slot is ook tolerantie een waarde van belang. Mensen hebben zich tolerant op te stellen ten opzichte van de levensprojecten van hun medeburgers. De 'acceptatie van de andersheid van anderen' is cruciaal om samen te kunnen leven (Van Asperen 1993, 158).

Resumerend heeft zich vanaf de 17^e eeuw een burgerschapsconcept ontwikkeld waarin mondigheid, vrijheid, autonomie, rationaliteit, gelijkheid en tolerantie belangrijke waarden zijn. Vanwege deze gedeelde uitgangspunten zouden burgers in staat moeten zijn om gezamenlijk beslissingen te nemen over zaken van algemeen belang.

Al onderschrijven veel Verlichtingsfilosofen dezelfde waarden, toch zijn er uiteenlopende visies op burgerschap ontstaan. Een verschillende waardering van de verhouding tussen de waarden leidt tot een andere inkleuring van burgerschap. Een concept waarin vrijheid voorop staat pakt anders uit dan een burgerschapsvisie waarin gelijkheid het leidende principe is.

4. Locke De 17^e eeuwse filosoof Locke schrijft in 1685 in zijn *Brief over tolerantie*: 'in mijn ogen is de staat een vereniging van mensen, ingesteld met als enig doel om hun burgerlijke goederen te bewaren en te bevorderen' (Locke 2004, 29). Onder deze taakstelling valt volgens Locke onder andere het garanderen van de veiligheid, de lichamelijke integriteit en de vrijheid van burgers. In zijn *Brief* gaat de Engelse filosoof met name in op de vrijheid van godsdienst. Mensen zijn zelf verantwoordelijk voor hun zielenheil en moeten daarom voldoende ruimte krijgen voor hun geloof¹⁴. De overheid dient zich zo min mogelijk te bemoeien met de zaken van burgers. De nadruk die Locke legt op het garanderen van handelingsvrijheid en het belang dat hij hecht aan een autonome privésfeer, zijn typerend geworden voor de liberale traditie (Van Stokkom 1992, 25). Een samenleving bestaat uit aan elkaar gelijkwaardige burgers en de overheid waakt over hun rechten. Wanneer de vrijheden van burgers in het nauw komen, dan grijpt de staat in. Wanneer de overheid zelf inbreuk maakt op de burgerrechten, dan verliest zij haar legitimiteit (Steunebrink 1998, 109). De keerzijde van deze burgerschapsvisie is dat de nadruk op vrijheid er toe kan leiden dat

¹⁴ Deze vrijheid geldt in de ogen van Locke overigens niet voor rooms-katholieken en atheïsten. De filosoof verwijt de rooms-katholieke kerk dat zij mensen in onvrijheid houdt, door gehoorzaamheid aan de Paus te eisen. Wat betreft het atheïsme lijkt Locke vooral bevreesd voor die variant die tegenwoordig door sommigen als 'militant secularisme' wordt omschreven en die uit is op een zo groot mogelijke inperking van de speelruimte van gelovigen (Bocken 2004, 114-117).

eigenbelang het leidende motief wordt in het handelen van burgers. Burgers zijn ‘nachtwakers’ die alleen hun burgerplichten vervullen, wanneer ze daartoe worden gedwongen of er hun voordeel mee kunnen doen (Van Stokkom 1992, 28). De samenleving van vreemden waarin vrijheid het hoogste goed is, krijgt licht te kampen met de negatieve gevolgen van een onoverbrugbare kloof tussen burgers. In een tweede stroming binnen het denken over burgerschap staan dan ook andere waarden centraal.

5. Rousseau De 18^e eeuwse filosoof Rousseau legt grote nadruk op de betrokkenheid bij en participatie in het burgerlijk discours. De Franse denker slaat inzet voor het burgerlijk discours moreel hoger aan dan activiteiten die gericht zijn op de privésfeer. De samenleving is gebaseerd op een sociaal contract tussen burgers en iedereen behoort een bijdrage te leveren aan het reilen en zeilen van de samenleving. Rousseau promoot gepassioneerde inzet voor de eigen maatschappij. De samenleving van vreemden wordt een samenleving van landgenoten (Buijs 2005, 100). Er is nog een tweede element interessant in het denken van Rousseau. Een grote betrokkenheid bij de samenleving zou kunnen leiden tot grote verdeeldheid omdat iedereen verschillende ideeën heeft over de ideale maatschappelijke ordening. Wanneer alle burgers een andere kant op willen, dreigt een schisma. Rousseau meent dat mensen die serieus bij zichzelf te rade gaan, dezelfde keuzes zullen maken als alle andere burgers (Taylor 1994, 48). Dit idee van de sturende generale wil is gestoeld op de gedachte dat de belangen van alle burgers uiteindelijk dezelfde zijn. In de republikeinse traditie waarin het gedachtegoed van Rousseau verder is uitgewerkt, kunnen de burgerplichten zodanig gaan overheersen dat de individuele vrijheid sterk ingeperkt wordt. Bovendien vraagt de permanente participatie aan het burgerlijk discours wellicht te forse inspanningen van burgers (Van Stokkom 1992, 21-24).

6. kritiek op het burgerlijk discours Ondanks de verschillende visie op burgerschap, gaan zowel Locke als Rousseau uit van een samenleving die gestuurd wordt door het overleg tussen burgers. De filosoof Marx levert in de 19^e eeuw fundamentele kritiek op dit principe van het burgerlijk discours. Marx meent dat veel burgers geen deel hebben aan deze sfeer van overleg. Het burgerlijk discours kan slechts goed functioneren, zolang de participanten gedeelde (economische) belangen hebben. De burgerklasse en de bourgeoisie vallen samen en daarom is een consensus over de inrichting van de samenleving snel bereikt. Mensen die niets bezitten staan zonder twijfel een ander beleid voor, maar zij worden niet gehoord en blijven onmondig (Habermas 1969, 138-139). Marx’ adagium dat de productiemiddelen dienen toe te vallen aan het volk, betekent de opheffing van de bourgeoisie. In de ogen van de filosoof wordt burgerschap dan pas echt een universele categorie.

7. positieve burgerrechten De analyse van Marx dat gelijke belangen een belangrijke grondslag vormen voor de eensgezindheid in het burgerlijk discours, blijkt adequaat. In de 19^e eeuw loopt het overleg tussen burgers steeds minder soepel vanwege groeiende belangentegenstellingen en het aantreden van nieuwe sociale klassen die ook inspraak eisen. Langzaam ontstaat een maatschappelijke sfeer¹⁵, waarin de overheid zich actief gaat inzetten voor het verminderen van de spanningen tussen burgers. Naast de staat proberen ook

¹⁵ Vertaling van ‘Sozialsphäre’ (Habermas 1969, 164). Habermas geeft de volgende definitie van deze sfeer: ‘[i]n diesem Zwischenbereich durchdringen sich die verstaatlichten Bereiche der Gesellschaft und die vergesellschafteten Bereiche des Staates ohne Vermittlung der politisch rasonierenden Privatleute’ (1969, 194).

marktpartijen het burgerlijk discours in een voor hen gunstige richting te sturen. De impact van deze ontwikkelingen is groot. Het burgerlijk discours verandert van een rationeel overleg tussen burgers tot een sfeer van constant wisselende machtsverhoudingen tussen overheid en markt.

Deze ontwikkeling werkt door in de wijze waarop burgerrechten worden ingevuld. In de 18^e eeuw is in de lijn van Locke het garanderen van de negatieve burgerrechten een van de belangrijkste overheidstaken. Onder deze negatieve claimrechten vallen de klassieke vrijheidsrechten zoals het recht op vrije meningsuiting. In de 19^e eeuw verschuift de aandacht naar de positieve burgerrechten die om een actieve, zorgende rol van de overheid vragen (Steunebrink 1998, 111). Mensen moeten de rechten die ze in theorie hebben, in de praktijk kunnen uitoefenen. In een langdurig proces wordt het steeds meer een plicht van de overheid de arme sociale klassen te ondersteunen in het uitoefenen van hun (nieuw verworven) burgerrechten. De staat neemt in de loop der tijd nieuwe taken op zich, zoals het garanderen van scholing, huisvesting en een minimuminkomen.

8. communautarisme In veel landen in West-Europa betekenen deze ontwikkelingen dat de overheid een steeds stevigere greep wil en krijgt op de invulling van burgerschap. Een uitgebreide verzorgingsstaat vraagt om gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid voor haar instandhouding. Een voorbeeld hiervan is Frankrijk. In hoofdstuk 5 komt dit land aan bod. In landen met een groot maatschappelijk pluralisme worden afwijkende modellen ontwikkeld om het samenleven van vreemden mogelijk te maken. Het uitgangspunt vormt noch de staat, noch de individuele burger, maar de groep waartoe iemand behoort. In Nederland wordt de maatschappij georganiseerd rondom de verschillende zuilen, die welhaast complete mini-samenlevingen vormen. De maatschappij is 'een vlechtwerk van relatief autonome, associatieve kringen' (De Lange 2006). Iedere sfeer heeft zijn eigen ratio en de verschillende sferen zijn onderling gelijkwaardig (Walzer 1983, 10). De Kamper theoloog De Lange beschrijft de rol van burgers binnen deze maatschappelijke ordening: 'ze willen voorzover het van hen afhangt de onderlinge vrede bewaren, en een staatkundige en maatschappelijke orde scheppen waarin ze - binnen de sociale verbanden waarbinnen zij persoonlijk verkiezen te leven - optimaal met elkaar kunnen samen leven' (2006). De groepsidentiteit komt op de eerste plaats. Pas in tweede instantie is men burger. Deze communautaristische traditie ligt tegenwoordig onder vuur (§ 1.1). Het verzuilingsmodel zou, evenals zijn liberale tegenhanger, desintegratie in de hand werken. Het groepsbelang prevaleert immers al snel boven inzet voor de samenleving als geheel (Van Stokkom 1992, 101).

3.2 | analysevragen

1. waardenverzameling In de vorige paragraaf heb ik een kort overzicht gegeven van de verschillende filosofische tradities en ontwikkelingen op het gebied van burgerschap. Het denken over dit begrip is onlosmakelijk verbonden met de opkomst van de democratische samenleving (Walzer 1983, 277). Burgerschap is de verzameling waarden waaraan leden van een samenleving geacht worden zich te houden. In mijn analyse van het rapport van de commissie Stasi in hoofdstuk 6 ga ik daarom op zoek naar de burgerwaarden die de commissie propageert. De eerste analysevraag luidt daarmee: welke waarden behoren burgers volgens het burgerschapsconcept hoog te houden? De overige twee analysevragen formuleer ik vanuit twee van de drie perspectieven die ik in § 2.2.3 heb benoemd.

2. het hermeneutisch perspectief Zoals uit het historisch overzicht blijkt, is een verschillende waardering van de centrale waarden een belangrijke oorzaak van het uiteenlopen van burgerschapsvisies. Te denken valt aan de sterke nadruk die Rousseau legt op de gelijkheid tussen burgers. Uiteindelijk willen alle burgers hetzelfde, luidt de stelling van de Fransoos. De 19^e eeuwse filosoof Mill legt de nadruk veel meer op de vrijheid. Een verplichtende algemene wil heeft een ‘commonplace humanity’ als uitkomst, zonder ruimte voor individuele creativiteit (Mill 1985, 135).

Niet alleen over de hiërarchie tussen de waarden kunnen de meningen uiteenlopen. In § 2.2.2 heb ik aangegeven dat ook de conceptualisering kan verschillen. De rechtsfilosoof Dworkin schrijft dat een waardenverzameling zoals burgerschap op twee verschillende manieren gedefinieerd kan worden (1985, 190). De eerste noemt hij substantieel. In dit geval laten samenleving en staat zich leiden door een visie op wat het goede leven voor burgers is. Burgerschap raakt daarmee sterk gekleurd door een ideaalplaatje van het burgerlijk bestaan. De tweede methode is procedureel. De overheid gaat niet uit van een bepaalde levensvisie, maar probeert een algemeen geldig uitgangspunt te vinden dat de basis kan vormen voor een minimaal beleid. Het uitgangspunt voor deze procedurele weg is de hoop dat iedereen zich in het burgerschapsconcept kan herkennen, ook zij die wellicht een afwijkende visie op het goede burgerleven hebben. Na een inventarisatie van de burgerwaarden die de commissie Stasi voorstaat, is het dus van belang om de conceptualisering en de onderlinge hiërarchie in kaart te brengen.

Vanuit het hermeneutisch perspectief ligt er echter nog een tweede opgave. Met het oog op de evaluatie in hoofdstuk 9 is het belangrijk om na te gaan hoe de burgerwaarden invloed hebben op de rechten van mensen. Ik onderscheid twee niveaus. Ten eerste kunnen de waarden (mee)bepalen wie wel en wie niet als volwaardig burger erkend wordt. In § 2.3.6 heb ik aandacht besteed aan de mogelijkheid dat een burgerschapsconcept de erkenning in de weg staat dat mensen een bepaald recht mogen claimen. Ten tweede hebben waarden invloed op de erkenning van een claim als recht en bepalen ze tegelijk hoe iemand dat recht heeft te gebruiken. Ook dit verschijnsel is in § 2.3.6 aan de orde geweest.

Resumerend luidt de analysevraag vanuit het hermeneutisch perspectief: wat is de conceptualisering van en de verhouding tussen de verschillende burgerwaarden en welke invloed hebben die enerzijds op de erkenning van mensen als burgers en anderzijds op de keuze en interpretatie van burgerrechten?

3. het regulatief perspectief Uit de historische schets in § 3.1 blijkt dat er voortdurend gezocht wordt naar de meest ideale invulling van burgerschap. Dit is een gezond proces in een democratische samenleving (vgl. Walzer 1983, 277). De burgerschapsvisie die de boventoon voert zal vaak het uitgangspunt vormen waarop de staat haar wet- en regelgeving baseert. Marx heeft erop gewezen dat in deze discussie allerlei belangen een rol spelen die niet altijd even zichtbaar zijn. Vanwege de impact die een leidende burgerschapsvisie heeft op de samenleving, is het van belang na te gaan hoe deze of gene visie tot stand komt en populariteit verwerft. De actoren, de procedures en de mogelijkheden tot beïnvloeding dienen in kaart gebracht te worden, om te bezien in hoeverre iedere burger aan dit proces kan deelnemen. Sommige leden van de samenleving blijken dan wellicht meer burger dan anderen. De oorzaken kunnen velerlei zijn. Te denken valt aan de sociale achtergrond van mensen, een gebrek aan (talen)kennis, maar ook aan een ondoorzichtige

inrichting van het democratische bestel. Samenvattend luidt de analysevraag vanuit het regulatief perspectief: op welke wijze komt een burgerschapsconcept tot stand?

Tot slot, hoe draagt de beantwoording van de zojuist geformuleerde analysevragen bij aan de evaluatie van het burgerschapsconcept van de commissie Stasi in hoofdstuk 9? Vraag 1 en 2 zijn met name relevant voor evaluatiecriterium 1 (erkenning) en 3 (uitoefening), vraag 3 voor evaluatiecriterium 2 (participatie).

4 || godsdienstvrijheid

artikel 9 EVRM & analysevragen

In dit hoofdstuk ga ik in op de vrijheid van godsdienst als mensenrecht. Een analyse van de historische ontwikkeling van het denken over deze vrijheid is in het kader van deze scriptie minder relevant dan een beschrijving van de actuele handhaving. Het doel van dit hoofdstuk is dan ook het functioneren van dit recht in kaart te brengen. Dit doe ik in § 4.1 aan de hand van artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en Fundamentele Vrijheden (EVRM). In het rapport Stasi speelt dit artikel een belangrijke rol, omdat het de laatste beroepsmogelijkheid vormt voor Franse burgers die menen dat de staat inbreuk maakt op de godsdienstvrijheid. De commissie probeert zich te bewegen binnen de speelruimte die dit artikel biedt (Stasi 2004, 47-50)¹⁶. Evenals de commissie baseer ik mij in de deze scriptie op dit artikel. Zoals in § 2.1.4 aangegeven, ben ik van mening dat het belangrijk is dat de godsdienstvrijheid goed wordt gewaarborgd. De handhaving van artikel 9 EVRM wordt internationaal gezien als een van de meest effectieve instrumenten in functie om deze vrijheid te garanderen (Gunn 1996, 306)¹⁷. Een beter uitgangspunt dan dit artikel lijkt niet voor handen.

Dit hoofdstuk eindigt in § 4.2 met het formuleren van drie analysevragen die helpen om de visie van de commissie Stasi op de godsdienstvrijheid te peilen.

4.1 | artikel 9 EVRM

1. van tolerantie naar recht De *Werdegang* van het recht op godsdienstvrijheid beslaat een aantal eeuwen. In § 3.1.1 is aangegeven dat het denken over modern burgerschap tot ontwikkeling komt op het moment dat filosofen het levensbeschouwelijk pluralisme in de samenleving onderkennen. Het gedeelde burgerschap wordt de nieuwe spil in het samenleven. Religie wordt verwezen naar de privésfeer. ‘Die Konfession ist Privatsache, private Gesinnung; für den Staat folgenlos: eine ist ihm soviel wert wie die andere, das Gewissen wird zur Meinung’ (Habermas 1969, 103-104). Deze privatisering van het geloof effent echter niet meteen de weg tot het formuleren van het recht op godsdienstvrijheid. In de 17^e en 18^e eeuw ontstaat er in West-Europa een situatie van (beperkte) tolerantie jegens andersgelovigen (Lerner 1996, 83). Een vroeg voorbeeld hiervan is het Edict van Nantes uit 1598, waarin Henri IV de protestanten in Frankrijk onder zeer strikte condities toestaat samen te komen voor de eredienst. Het toekennen van een grotere religieuze vrijheid zou olie op het vuur zijn geweest in een land dat voortdurend balanceerde op de rand van een

¹⁶ Wellicht vormt een extra overweging dat de Franse constitutie van 1958 geen heldere formulering van de vrijheid van godsdienst kent. Het eerste artikel gaat als enige in op deze vrijheid en luidt: ‘La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée’. De spanning tussen *laïcité* en godsdienstvrijheid wordt hier duidelijk opgeroepen, zonder dat de constitutie een mogelijke oplossingsrichting aangeeft. Het formuleren van een juiste verhouding tussen deze twee begrippen is precies de opgave waarvoor de commissie Stasi zich gesteld zag.

¹⁷ Wel merkt Gunn op dat zelfs dit systeem met grote gebreken kampt (1996, 306).

burgeroorlog¹⁸. Ook onder filosofen is er vaak geen sprake van een ruimhartige invulling van de godsdienstvrijheid. Locke pleit in zijn *Brief over tolerantie* wel voor geloofsvrijheid voor Anglicanen en protestanten, maar aanhangers van de rooms-katholieke kerk en het atheïsme kunnen niet op zijn clementie rekenen (§ 3.1.4, n. 14). Ook hier speelt de angst voor het uitbreken van religieus geïnspireerde twisten een rol. Pas aan het einde van de 18^e eeuw wordt godsdienstvrijheid als burgerrecht opgenomen in verschillende constituties en verdragen (Durham 1996, 1, n. 3). Te denken valt aan de *Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen* uit 1789 (§ 1.1.3, n.3).

2. supranationale verankering Nadat in de 19^e eeuw in veel landen de vrijheid van godsdienst in de grondwet is vastgelegd, wordt dit recht vanaf het begin van de 20^e eeuw ook op supranationaal niveau verankerd. De Volkerenbond neemt de verplichting op zich de gewetens- en godsdienstvrijheid te garanderen (Lerner 1996, 84). In 1948 wordt de vrijheid van gedachte, geweten en religie opgenomen als artikel 18 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM). Iedereen heeft de vrijheid zijn levensovertuigingen alleen of in gemeenschap te belijden en het staat vrij om van overtuiging te veranderen. In 1966 worden twee convenanten aangenomen die een verdere uitwerking en uitvoeringsbepalingen bieden (Lerner 1996, 91-100).

3. EVRM In 1950 nemen de leden van de Raad van Europa het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en Fundamentele Vrijheden (EVRM) aan. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) handhaaft de in het verdrag opgenomen rechten, waaronder de vrijheid van godsdienst. Het EHRM is de laatst oordelende instantie, waar individuen, groepen, organisaties en landen een beroep kunnen indienen tegen een verdragsland, wanneer zij menen dat hun vrijheden geschonden zijn.

4. vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst Het EHRM handhaaft de godsdienstvrijheid op grond van artikel 9 EVRM. Het opschrift van dit artikel luidt 'Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst'. De tekst is de volgende:

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.
2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 9 volgt bijna letterlijk de tekst van artikel 18 UVRM. Niet alleen de vrijheid van godsdienst, maar ook die van gedachte en geweten worden beschermd. Het eerste lid identificeert de rechten die burgers van de verdragslanden hebben. Het tweede lid benoemt de omstandigheden waaronder de staat deze rechten mag beperken. Dergelijke bepalingen

¹⁸ Zie Poton & Cabanel (1994, 30-31) en verder § 5.1.1.

missen in artikel 18 UVRM, maar zijn in andere mensenrechtenverdragen gangbaar (Gunn 1996, 309). Bij elk van de twee leden van artikel 9 EVRM maak ik een aantal opmerkingen.

5. lid 1 Het is ten eerste van belang te onderstrepen dat dit artikel voor ‘een ieder’ geldt. Deze universele geldigheid staat echter een nationale interpretatie niet in de weg. Het EHRM hanteert in haar jurisprudentie een ‘margin of appreciation’. Dit betekent dat verdragslanden de godsdienstvrijheid tot op zekere hoogte in lijn met de eigen traditie invulling mogen geven (Durham 1996, 34). Door deze constructie bestaat het risico dat de universele geldigheid van artikel 9 EVRM het aflegt tegen een bepaalde traditionele interpretatie van de godsdienstvrijheid. In § 4.1.7 ga ik nader in op deze kwestie.

Een tweede belangwekkend element is dat mensen het recht hebben gezamenlijk een religie te belijden. Het aanhangen van een bepaald geloof of een specifieke levensbeschouwing is meer dan een individuele keuze. In veel gevallen sluit men zich aan bij een al dan niet religieuze gemeenschap (Durham 1996, 30). Wet- en regelgeving dienen daarom ruimte te bieden aan zelforganisatie van gelovigen. Ook religieuze genootschappen vallen onder de vrijheid van godsdienst (Santing-Wubs 2002, 12, n. 40). Deze vrijheid geldt niet alleen voor het houden van erediensten, maar bijvoorbeeld ook op het gebied van onderwijs en voor zaken die met de geloofsovertuiging samenhangen, zoals diaconale en missionaire arbeid¹⁹.

6. lid 2 De gronden die een legitieme basis vormen voor een beperking van de in lid 1 genoemde vrijheden, betreffen niet de (geloofs)overtuigingen zelf. De overheid heeft zich niet inhoudelijk te bemoeien met wat mensen geloven. Slechts de manifestaties van religieuze overtuigingen kunnen gereguleerd worden. Lid 2 stelt vast aan welke voorwaarden een restrictie van de vrijheden uit lid 1 heeft te voldoen.

Om te beginnen dient de beperking bij wet te zijn vastgelegd. Dit voorkomt willekeur in het verbieden van religieuze manifestaties. Het EHRM heeft bovendien aangegeven dat deze wettelijke restricties goed moeten zijn onderbouwd, in het volle respect voor de godsdienstvrijheid. Ze behoren verder voor alle religieuze genootschappen in gelijke mate te gelden (Durham 1996, 32). Tot slot zijn restricties alleen geoorloofd wanneer ze ‘in een democratische samenleving noodzakelijk zijn’. Dit betekent ‘that the interference with a right must be motivated by a “pressing social need” and must be “proportionate to the legitimate aim pursued”’ (Durham 1996, 33).

7. jurisprudentie Het EHRM test aan de hand van lid 2 van artikel 9 EVRM de legitimiteit van eventuele beperkingen van de godsdienstvrijheid. Wanneer het EHRM een restrictie van een van de vrijheden uit lid 1 constateert, dan gaat het eerst na of deze het gevolg is van een wettelijke bepaling. Bovendien onderzoekt het de argumentatie voor de juridische beperking. Het EHRM wil helder krijgen welke gronden de wet rechtvaardigen (Gunn 1996, 324). Vervolgens gaat het EHRM na in hoeverre de gegeven legitimatie in overeenstemming is met de beperkingsgronden van lid 2 artikel 9 EVRM. De vraag die het EHRM heeft te beantwoorden is of de opgelegde restricties inderdaad noodzakelijk zijn om de

¹⁹ Op dit punt is de Franse wetgeving behoorlijk restrictief. In de wet van 1905 die onder andere bepaalt aan welke regels een godsdienstig genootschap heeft te voldoen, staat dat dergelijke gemeenschappen ‘devront avoir exclusivement pour l’objet l’exercice d’un culte’. Een rapport van de Protestantse Federatie in Frankrijk beschrijft deze bepaling als te beperkend (Commission Droit et Liberté religieuse de la Fédération Protestante de France 2002, 17-18).

democratische samenleving in stand te houden. Tot slot gaat het EHRM na of de maatregel in verhouding staat tot het doel.

Om een beeld te geven van het af te leggen pad, bespreek ik kort een van de meest recente uitspraken van het EHRM inzake de vrijheid van godsdienst. Het gaat om de zaak Şahin versus Turkije²⁰. Als student van de Universiteit van Istanbul draagt Leyla Şahin een hoofddoek. In 1998 wordt aan die universiteit een verbod van kracht op het dragen van baarden en hoofddoeken. Şahin weigert aan deze regel gehoor te geven en doet een beroep op de vrijheid van godsdienst. Toch wordt zij uitgesloten van deelname aan het onderwijs. Eerst bewandelt ze alle juridische wegen die haar op nationaal niveau ter beschikking staan om weer tot het onderwijs toegelaten te worden. Vervolgens wendt zij zich tot het EHRM. Haar zaak wordt in behandeling genomen en op 10 november 2005 spreekt het EHRM het vonnis uit. Om te beginnen constateert het EHRM dat een verbod op het dragen van een hoofddoek inbreuk maakt op de vrijheid van godsdienst (§ 78). Er is dus sprake van een restrictie van de vrijheden beschreven in lid 1, artikel 9 EVRM. Vervolgens gaat het EHRM na of de inbreuk in overeenstemming is met het in Turkije geldende recht. Dit blijkt het geval (§ 98). Ook wordt bekeken wat de beoogde doelen zijn van de wet. De afkondigers van de bepaling hebben de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en de publieke orde op het oog (§ 99).

De derde stap vormt de toetsing van de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van deze inbreuk. Het EHRM meldt allereerst dat verschillende nationale tradities tot een verschillende omgang met religie kunnen leiden (§ 109). Dit geeft Turkije de ruimte voor een eigen beleid. Het EHRM haalt het Turkse Constitutionele Hof aan dat er in zijn vonnis in de zaak Şahin op heeft gewezen dat het secularisme in Turkije geldt als de garantie voor de democratische samenleving waarin gelijkheid en vrijheid kernwaarden zijn (§ 113). Het toestaan van het dragen van een hoofddoek zou een inbreuk betekenen op de gelijkwaardigheid tussen man en vrouw. Het zou bovendien extremistische organisaties de mogelijkheid bieden wortel te schieten. Tot slot brengt het de vrijheid in gevaar van vrouwen die geen hoofddoek willen dragen (§ 115). Naar de mening van het EHRM zijn dit valide argumenten. Zonder het afgekondigde verbod zou de Turkse democratische rechtsstaat inderdaad in gevaar kunnen komen. Het EHRM zet tot slot geen vraagtekens bij de proportionaliteit van de genomen maatregel (§ 121). De conclusie luidt dat de genomen maatregel in overeenstemming is met lid 2 artikel 9 EVRM (§ 123).

4.2 | analysevragen

De bespreking van artikel 9 EVRM had als doel het functioneren van de godsdienstvrijheid als mensenrecht in kaart te brengen. In § 4.1 is aan de orde geweest hoe de godsdienstvrijheid tegenwoordig op supranationaal niveau gehandhaafd wordt. Net als in § 3.2 formuleer ik aan de hand van de bovenstaande gegevens een aantal analysevragen die relevant zijn voor de bespreking van het rapport Stasi.

²⁰ Uitspraak van het EHRM van 10 november 2005, zaaknummer 44774/98, te vinden via: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=44774/98&sessionid=5723885&skin=hudoc-en> (gezien: 1 februari 2006). De paragraafnummers in § 4.1.7 verwijzen naar de corresponderende gedeelten uit deze uitspraak.

Ten eerste is het van belang na te gaan hoe de godsdienstvrijheid gedefinieerd wordt. De commissie kan zelf een definitie van dit recht geven of een beroep doen op de formulering in de constitutie. Zij kan er echter ook voor kiezen zich te richten naar internationale mensenverdragen zoals het EVRM. In dat laatste geval dient men onder andere rekening te houden met de jurisprudentie van het EHRM. De eerste analysevraag luidt daarom: hoe wordt de vrijheid van godsdienst geformuleerd en bij welke supranationale verdragen wordt al dan niet aansluiting gezocht?

Ten tweede is het relevant om de legitiem geachte redenen voor restrictie van de godsdienstvrijheid in kaart te brengen. Lid 2 van artikel 9 EVRM biedt een aantal beperkingsgronden. De commissie Stasi kan deze gronden al dan niet overnemen. Bovendien laat het EHRM de verdragslanden een zekere ruimte om te bepalen welke beperkingen noodzakelijk zijn voor het instandhouden van een democratische samenleving. In de zaak Şahin versus Turkije was de bewaking van het secularisme een geldig argument om baard en hoofddoek te verbieden. De tweede analysevraag luidt daarmee: welke beperkingen van de godsdienstvrijheid worden legitiem geacht en hoe worden die beperkingsgronden geïnterpreteerd?

Ten derde is het voor de analyse relevant om na te gaan tot welke van de twee eerder onderscheiden categorieën claimrechten de godsdienstvrijheid behoort. In § 2.3.5 heb ik aangegeven dat wanneer de godsdienstvrijheid als een positief claimrecht wordt gezien, dit een actieve zorgplicht van de kant van de overheid met zich meebrengt. Dit kan bijvoorbeeld tot uiting komen in financiële ondersteuning. Wanneer deze vrijheid wordt opgevat als een negatief claimrecht, dan dient de staat zich op geen enkele wijze te bemoeien met de geloofsovertuiging van de burgers. De derde analysevraag luidt: wordt de vrijheid van godsdienst als een positief of als een negatief claimrecht geïnterpreteerd?

Hoe draagt de beantwoording van de zojuist geformuleerde vragen bij aan de evaluatie van het burgerschapsconcept van de commissie Stasi in hoofdstuk 9? Vraag 1 is met name relevant voor evaluatiecriterium 1 (erkenning), vraag 2 en 3 voor evaluatiecriterium 3 (uitoefening).

5 || de Franse traditie wisselende verhoudingen

De verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid ligt in iedere samenleving op ieder moment anders. In dit hoofdstuk schets ik het verloop van de constante spanning die in Frankrijk tussen deze twee concepten bestaat. In het onderstaande historische overzicht neem ik een binnenperspectief in, omdat dit het meest behulpzaam is bij het doorgronden van het Stasi rapport. De schets geeft een goed feitelijk beeld van de zich ontwikkelende verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid. Voor de interpretatie van de aangeboden informatie heb ik echter gebruik gemaakt van het denken van de Franse socioloog Marcel Gauchet. Hij heeft in zijn boek *La religion dans la démocratie* (1998) zijn ideeën weergegeven over de veranderende rol van religie binnen de samenleving. Gauchet baseert zich op gedegen historisch onderzoek, maar geeft tegelijkertijd een specifieke interpretatie van de maatschappelijke ontwikkelingen. De kern hiervan vormt de gedachte dat gedeeld Frans burgerschap lange tijd de generator van sociale cohesie vormde. Sinds de jaren 1970 staat het individu teveel op de voorgrond, waardoor de samenleving versplintert. De oplossing is een ‘renversement du cycle’ (Gauchet 1998, 175). Dit betekent een herwaardering van de publieke zaak als leidend motief in het samenleven. De commissie Stasi hanteert hetzelfde schema als Gauchet. Daarom heb ik het denken van de Franse socioloog in dit hoofdstuk verwerkt.

5.1 | godsdienstvrijheid en burgerschap in Frankrijk

1. tolerantie en droit divin Aan het einde van een feestavond op 24 augustus 1572, worden in Parijs tussen de twee en drieduizend protestanten vermoord²¹. Deze Bartholomeüsnacht vormt het begin van een reeks burgeroorlogen, waarin de spanningen tussen rooms-katholieken en protestanten een belangrijke rol spelen. Aan het strijdgewoel komt tijdelijk een einde in 1589. In dat jaar vaardigt koning Hendrik IV het Edict van Nantes uit. Binnen het grotendeels rooms-katholieke land krijgen protestanten onder strikte voorwaarden toestemming erediensten te houden. De bepalingen van Nantes worden gerespecteerd, totdat Lodewijk XIV in 1643 aan de macht komt. Hij is uit op ‘un royaume peuplé uniquement de catholiques’ (Poton & Cabanel 1994, 34). Dit streven betekent niet dat de Paus in de Zonnekoning een gewillige volgeling vindt. Lodewijk XIV beroept zich op het leerstuk van het ‘droit divin’. Door God zelf aangesteld, bezit de vorst alleenheerschappij in aardse zaken en bemiddeling door kerkelijke autoriteiten is onnodig. Lodewijk XIV regeert volgens de drieslag: ‘één God, één koning, één volk’. Andersgelovigen vormen voor deze ideologie een bedreiging en daarom perkt de Franse koning de rechten van de protestanten steeds verder in. Onder militaire dreiging dwingt hij veel protestanten zich te bekeren tot de rooms-katholieke kerk. De periode van beperkte tolerantie eindigt in 1685 definitief,

²¹ In de dagen na de Bartholomeüsnacht werden in Parijs nog vele honderden protestanten vermoord. Enige bescherming daartegen bood het dragen van een religieus symbool, een kleine penning met daarop afgebeeld Maria met kind (Bakhuizen van den Brink & Dankbaar 1967, 247).

wanneer Lodewijk XIV het Edict van Nantes herroept²². Protestanten hebben drie opties: bekering tot de rooms-katholieke kerk, de illegaliteit of een vertrek uit Frankrijk (Poton & Cabanel 1994, 43).

2. erkende religies In 1787 volgt een kleine versoepeling van het stringente regime waarin de rooms-katholieke kerk als staatskerk de enig toegestane is. De Franse Revolutie brengt echter een radicale ontvlechting van kerk en staat met zich mee. De overheid legt niet langer een bepaalde geloofsovertuiging op. Vanaf 1802 worden vier religieuze tradities, het rooms-katholicisme, het calvinisme, het lutheranisme en het jodendom officieel erkend. Zij genieten voortaan privileges zoals overheidssubsidies. Andere religieuze stromingen worden tolerant bejegend (Baubérot 2004, 252). Naast deze officiële erkenning gaan kerken bovendien een rol spelen in de opkomende maatschappelijke sfeer (§ 3.1.7).

Geloofsgemeenschappen proberen daar hun morele inzichten ingang te doen vinden.

3. republikeinse ideologie Eeuwenlang geldt het rooms-katholicisme als de belangrijkste bindende factor van de Franse samenleving. Het beleid van Lodewijk XIV is een voorbeeld van het bewust stimuleren van deze integrerende rol. De Franse Revolutie brengt een nieuwe visie op burgerschap met zich mee, die sterk beïnvloed is door de waarden van de Verlichting (§ 3.1.3). De republikeinse burger is mondig, hangt aan zijn vrijheid en streeft naar broederlijk gelijkheid tussen alle landgenoten. Dit burgerschapsconcept meldt zich als concurrent voor de visie waarin Fransen in de eerste plaats geloofsgenoten zijn.

Twee verschillende concepties van de Franse nationale identiteit komen tegenover elkaar te staan. Enerzijds het diep verankerde beeld van Frankrijk als oudste zoon van de rooms-katholieke kerk. Anderzijds het Frankrijk van de ‘valeurs de 89’ (Baubérot 2004, 261). De laatste visie verwerft de meeste aanhang en wordt richtinggevend voor het overheidsbeleid en de politieke retoriek.

4. laïcité Een van de republikeinse waarden die een steeds prominentere plek krijgt toebedeeld is de *laïcité*. Zij haalt uiteindelijk de tekst van de Grondwet van 1958 (hs. 4, n. 16). De term *laïcité* is in § 1.1.3 al aan de orde geweest, maar verdient nadere explicatie. Het leerstuk van de *laïcité* kent drie verschillende componenten. De belangrijkste is dat geen enkele levensovertuiging een dominerende invloed mag hebben op de staat, de maatschappij of het individu. De twee andere componenten zijn de gewetensvrijheid van burgers en de gelijkheid voor de wet van alle levensbeschouwingen en de aanhangers ervan (Baubérot 2004, 248). Rechtgeaarde burgers die de *laïcité* respecteren dringen hun eigen overtuigingen niet op aan anderen, respecteren ieders gewetensvrijheid en zien iedereen als hun gelijke.

5. spagaat De jonge Franse Republiek promoot haar ideologie in de 19^e eeuw met verve. Dit brengt voor burgers een spanning met zich mee tussen autonomie en heteronomie (Baubérot 2004, 266). Burgers hebben zich vrijgevochten van het koninklijk regime en hebben daarmee de vrijheid gewonnen om eigen verlangens en idealen na te jagen. De staat en samenleving roepen hen echter op om daarbij de republikeinse waarden te respecteren. De onderlinge gelijkheid en de *laïcité* mogen niet in gevaar komen. Burgerschap wordt beschouwd als ‘la chance offerte aux individus de s’élever au-dessus de l’étroitesse de leur particularité, de se transcender eux-mêmes en participant à la généralité publique’ (Gauchet

²² Inigo Bocken (Locke 2004, 11) schrijft dat de herroeping van het Edict van Nantes in 1685, de Bartholomeüsnacht tot gevolg had. Dit is onjuist. Het Edict van Nantes van 1598 is juist het resultaat van de politieke en militaire ontwikkelingen na deze nacht.

1998, 82). Burgers krijgen de opgave zelf een weg te vinden tussen de autonomie van de vrije keuze en de heteronomie van het republikeinse verwachtingspatroon.

De overheid bevindt zich in een vergelijkbare spagaat. Enerzijds dient zij de godsdienstvrijheid van burgers te garanderen. Anderzijds heeft zij er juist belang bij de verschillen tussen burgers zo klein mogelijk te houden. Een al te grote levensbeschouwelijke en waardenpluriformiteit leidt tot onbeheersbare spanningen in de samenleving. 'L'État républicain a le droit et le devoir de défendre et de propager « les principes rationnels, moraux, politiques » sur lesquels il est fondé' (Gauchet 1998, 66).

6. wet van 1905 In 1905 breekt de staat met het systeem van de vier erkende religies. Na ellenlange parlementaire discussies wordt de *Wet op de scheiding van kerken en staat* (hierna: de wet van 1905) aangenomen. Het eerste artikel luidt:

1. La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public.

Het artikel bevestigt opnieuw de gewetensvrijheid van alle Franse burgers en garandeert de vrijheid van eredienst. De godsdienstvrijheid geldt niet meer exclusief voor de vier erkende religies. Voortaan bestaat er ruimte voor alle vormen van geloof en levensbeschouwing.

Met het systeem van de vier erkende religies verdwijnen ook de overheidssubsidies grotendeels. Het begin van het tweede artikel van de wet van 1905 luidt:

2. La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte.

Net als in artikel 1 vormt de gelijke behandeling van alle geloofsgemeenschappen het uitgangspunt. Geen enkele kerk kan nog op een voorkeursbehandeling rekenen²³. De staatsfinanciering verdwijnt niet helemaal. De op dat moment bestaande kerkgebouwen worden geïnventariseerd en voortaan op kosten van de staat onderhouden. Bovendien financiert de overheid de legeraalmoezeniers en de geestelijke verzorgers in ziekenhuizen en gevangenissen.

De wet is sinds zijn invoering verschillend geïnterpreteerd. Zo ziet de gemeente Parijs begin jaren 1920 geen probleem in het gratis ter beschikking stellen van grond voor de bouw van 'La Grande Mosque' in het hart van de stad. Tegenwoordig weigeren veel gemeenten bij te dragen aan het onderhoud van een nieuw kerkgebouw, ook al bestaan daarvoor juridische mogelijkheden. Men is bang de scheiding tussen kerk en staat te schenden (Commission Droit et Liberté religieuse de la Fédération Protestante de France 2002, 24)²⁴.

7. nieuwe rol religie De laatste decennia is er veel veranderd in de Franse samenleving. Gauchet en de commissie Stasi wijzen met name op de gevolgen van het

²³ De rooms-katholieke Kerk heeft zich tot 1923 verzet tegen het verlies van haar erkende status (Baubérot 2004, 227). Zoals al eerder gemeld kennen de drie departementen van Alsace-Moselle een afwijkende regeling (§ 2.3.5, n. 12). Toen deze departementen in 1919 weer onderdeel gingen uit maken van Frankrijk bleef het systeem van de erkende religies gelden. De wet van 1905 is daar nooit ingevoerd (Baubérot 2004, 253).

²⁴ Volgens een internetpoll van december 2005 onder lezers van de website LeMonde.fr is 83,6% van de 17533 respondenten het eens met de situatie dat de overheid geen financiële steun geeft aan de bouw van nieuwe godshuizen. 3,9 % heeft geen mening en 12,6% meent dat de staat wel moet bijdragen, aangezien de huidige situatie sterk in het nadeel is van de religieuze stromingen die na 1905 groot zijn geworden in Frankrijk. Met name voor de moslims houdt dit een grote achterstelling in, omdat er voor 1905 geen moskeeën zijn gebouwd. Dit betekent dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de bouw en het onderhoud van hun godshuizen (zie ook: Commission Droit et Liberté religieuse de la Fédération Protestante de France 2002, 23). Via: <http://www.lemonde.fr/web/votreavis/0,25-0,1-0,0.html> (gezien: 12 december 2005).

individualiseringsproces. Burgers vinden hun eigen vrijheid de belangrijkste waarde en verliezen het gemeenschappelijk belang uit het oog (Gauchet 1998, 115; Stasi 2004, 90). Deze nieuw gewonnen autonomie is ook een opgave. Burgers moeten voortaan zelf bepalen hoe ze hun leven vormgeven en welke waarden ze belangrijk vinden (De Lange 2004, 35). Ze blijven daarbij vaak niet binnen de grenzen van het republikeinse burgerschapsideaal. Burgers prefereren autonome keuzevrijheid boven de heteronomie van de republikeinse moraal (Baubérot 2004, 267). In hun zoektocht naar andere zingevingskaders vinden sommigen nieuwe idealen in hun geloofsovertuiging. Religie wordt een instrument om de eigen identiteit uit te drukken (Gauchet 1998, 121). Gelovigen presenteren zich niet langer als burger, maar bijvoorbeeld als overtuigd christen of moslim.

Deze ontwikkeling heeft gevolgen voor de opstelling van burgers in het publieke debat. Wie daarbinnen een rol van betekenis wil spelen, diende zich vroeger als rechtgeaard republikeins burger op te stellen. Nu willen mensen vooral meetellen vanwege hun eigen, authentieke, autonome bijdrage. Men legt de nadruk op wat onderscheidend is van andere burgers (Gauchet 1998, 134). Als gevolg van deze ontwikkelingen is er ook op het republikeinse erf sprake van secularisatie. De staat vindt steeds minder gehoor voor haar centrale waarden. Het republikeinse baldakijn boven de samenleving wordt langzaam opgedoekt.

De uitdaging voor de overheid is de ontstane diversiteit aan waardenoriëntaties in goede banen te leiden. Het bevorderen van het vreedzaam samenleven blijkt een lastige opgave. Burgers verlangen van de staat dat zij hun vrijheid garandeert en willen tegelijkertijd zo min mogelijk last hebben van overheidsbemoeienis. De staat heeft 'beaucoup à faire pour se donner la physionomie de n'avoir plus grand-chose à faire' (Gauchet 1998, 162).

Gauchet schrijft dat de overheid ervoor kan kiezen zich te richten op het garanderen van de rechten en vrijheden van minderheden. Zonder hulp van de staat gaan de nieuwe, maar afwijkende stemmen al snel verloren in het burgerlijk discours. Het minderhedenbeleid wordt voor sommigen de nieuwe toetssteen voor het democratisch gehalte van de samenleving (Gauchet 1998, 163). De commissie Stasi kiest echter een andere oplossing voor de geconstateerde problemen. Zij legt de nadruk niet op het garanderen van de rechten van minderheden, maar op een herbevestiging van de Republikeinse waarden. In hoofdstuk 6 ga ik in op de argumentatie voor deze keuze.

6 || burgerschap volgens de commissie Stasi voorgeschiedenis, inhoud & analyse

In dit hoofdstuk analyseer ik het Stasi rapport. De opstellers ervan hebben zich gebogen over de actualiteit van de Franse burgerwaarden en met name die van de *laïcité*. In Frankrijk leeft de angst dat deze kernwaarde verzwakt wordt door met name de toenemende zichtbaarheid van de islam in het publieke domein. De discussie spitst zich toe op het dragen van een hoofddoek op openbare scholen. Velen achten dit strijdig met de *laïcité*. De politicus Laurent Fabius vat de bezwaren als volgt samen: ‘Marianne ne peut pas être voilée’²⁵.

De commissie Stasi is niet de eerste instantie die zich over de gespannen verhouding tussen burgerschap en godsdienstvrijheid buigt. In 1989 formuleert de Franse Hoge Raad een advies over de legitimiteit van de hoofddoek op school (§ 6.1). Veertien jaar later blijkt echter een breed samengestelde commissie nodig om de staat van een nieuw advies te voorzien. De totstandkoming (§ 6.2) en de inhoud van het rapport (§ 6.3) worden in dit hoofdstuk besproken. Tot slot analyseer ik in § 6.4 de visie van de commissie Stasi aan de hand van de vragen die in § 3.2 en § 4.2 zijn geformuleerd.

6.1 | advies van de Hoge Raad

1. advies De regering Rocard vraagt in 1989 de Franse Hoge Raad een advies op te stellen over de vraag of het dragen van een religieus symbool op een openbare school in strijd is met de *laïcité* (Conseil d'État 1989, 1). Het onderwerp ligt politiek dusdanig gevoelig dat de regering het wijsheid acht niet zelf een beleidslijn op te stellen, maar om een onafhankelijk advies te vragen (Stasi 2004, 65).

De Hoge Raad formuleert haar visie na bestudering van de relevante wetgeving, zoals de wet van 1905 en artikel 9 EVRM. De Raad komt tot het oordeel dat het dragen van religieuze symbolen op school op zichzelf niet in strijd is met de *laïcité*. Burgers zijn immers vrij om uiting te geven aan hun geloofsovertuiging. De Raad verbindt er echter wel de voorwaarde aan dat het dragen van dergelijke symbolen niet ten koste gaat van de vrijheid van anderen. Dit kan het geval zijn, wanneer een bepaalde religieuze uiting bijvoorbeeld een agressieve missionaire uitstraling heeft. Ook mag de dracht van een hoofddoek de normale gang van zaken binnen het onderwijs niet verstoren (Conseil d'État 1989, 5).

2. motivatie In de motivatie van het advies van de Hoge Raad valt een aantal punten op. Het is om te beginnen interessant dat de Raad zich onder andere laat leiden door het non-discriminatie beginsel. Mensen mogen niet vanwege een bepaalde geloofsovertuiging worden uitgesloten van het onderwijs. Het beschermen van de rechten en vrijheden van minderheden is een belangrijk argument in de redenering van de Raad (§ 5.1.7). In het debat in Nederland wordt het non-discriminatie beginsel ook vaak aangehaald (§ 9.2). In het Stasi rapport speelt dit principe op deze manier echter geen rol.

²⁵ De voorman van de Parti Socialiste deed deze uitspraak op 17 mei 2003 in een toespraak voor het congres van zijn partij. De tekst is te vinden op: <http://www.laurent-fabius.net/article51.html> (gezien: 1 februari 2006).

In de motivatie van de Raad springt verder in het oog dat men de beperkingsgronden voor de godsdienstvrijheid van artikel 9 EVRM overneemt. De vrijheid van anderen en de publieke orde vormen legitieme redenen om restricties op te leggen aan de godsdienstvrijheid. Daarbij interpreteert de Raad 'de bescherming van de openbare orde' behoorlijk ruim. Ook de doelstellingen van het onderwijs vallen hieronder. De Hoge Raad definieert deze als volgt:

'outr permettre l'acquisition par l'enfant d'une culture et sa préparation à la vie professionnelle et à ses responsabilités d'homme et de citoyen, contribuer au développement de sa personnalité, lui inculquer le respect de l'individu, de ses origines et de ses différences, garantir et favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes' (Conseil d'État 1989, 4).

Als deze onderwijsdoelstellingen lijden onder de godsdienstvrijheid, dan mag die laatste naar de mening van de Raad worden ingeperkt.

3. jurisprudentie In zijn oordelen van na 1989, volgt de Hoge Raad de lijn van zijn advies aan de regering. De Raad verklaart die schoolreglementen nietig die *a priori* het dragen van religieuze symbolen verbieden. Iedere religieuze uiting op school dient opnieuw op haar toelaatbaarheid getoetst te worden. De islamitische hoofddoek vormt op zichzelf geen probleem. Bepalend voor de legitimiteit is het gedrag waarmee de dracht gepaard gaat (Conseil d'État, 27 november 1996, *Ligue islamique du Nord*). De Hoge Raad ziet in zijn oordelen af van een weging van de inhoudelijke betekenis van religieuze symbolen. Men hanteert het beginsel van de interpretatieve terughoudendheid (Vermeulen 1992, 115-116).

4. kritiek van de commissie De commissie Stasi is in haar rapport niet te spreken over de aanpak die de Hoge Raad gekozen heeft. Zij vindt een casuïstische benadering ongeschikt voor de dagelijkse onderwijspraktijk. Scholen hebben behoefte aan duidelijke, algemeen toepasbare regels. Bovendien meent de commissie dat een inhoudelijke discussie over de betekenis van de hoofddoek noodzakelijk is. Dit is de enige manier om de onderdrukkende betekenis van dit kledingsstuk aan de kaak te stellen (Stasi 2004, 69).

6.2 | de commissie Stasi

1. urgentie Vanaf eind jaren 1990 staat het integratievraagstuk opnieuw prominent op de Franse politieke agenda. Dit thema heeft in het begin van de jaren 1980 ook al nadrukkelijk de publieke debatten gedomineerd, maar werd toen vooral verbonden met de strijd tegen discriminatie. Nu wordt de link gelegd met de Franse burgerwaarden. Volgens velen is er namelijk een ideeënstrijd gaande tussen deze waarden en de islam (vgl. Roy 2005, 60-61). De vrijheid en onderlinge gelijkheid van burgers is volgens veel politici in gevaar. De indruk bestaat dat (moslim)vrouwen worden geconfronteerd met een groeiende sociale druk zich vroom en ingetogen te gedragen (Amara & Zappi 2004, 33-42). Op veel middelbare scholen nemen de etnische en religieuze spanningen toe (Stasi 2004, 127)²⁶. De wens van

²⁶ In § 2.2.3 is opgemerkt dat de commissie Stasi zich niet beroept op sociologisch onderzoek. Daardoor blijft onduidelijk hoe groot de genoemde spanningen werkelijk zijn. Ook is onhelder op welke wijze het dragen van een hoofddoek de tegenstellingen verder op scherp zet. Ik heb geen wetenschappelijk onderzoek kunnen vinden dat de problemen rondom de hoofddoek in kaart heeft gebracht. Er zijn empirische data beschikbaar via twee opiniepeilingen, maar die dienen met omzichtigheid gebruikt te worden. Toch wil ik ze kort behandelen, omdat die twijfel oproepen over de urgentie van het vraagstuk rondom de hoofddoek. Het eerste onderzoek is gedaan door het Franse onderzoeksbureau CSA. Dat bureau nam in februari 2004 telefonisch een enquête af bij 504 docenten op middelbare scholen. Deze respondentengroep was verkregen door middel van een systeem van

moslimmeisjes om een hoofddoek te dragen, wordt geïnterpreteerd als een aanval op de republikeinse ideologie.

Begin 2003 organiseert de beweging *Ni Putes Ni Soumises*²⁷ een marsmaand dwars door Frankrijk. De organisatoren willen aandacht voor de slechte leefsituatie en de onderdrukking van vrouwen in de Franse voorsteden. De grote media-aandacht zet deze punten met uitroptekens op de politieke agenda (Amara & Zappi 2004, 123-128).

2. commissie Onder deze druk besluit president Jacques Chirac een commissie in te stellen die zich moet gaan bezinnen op de rol van religie in de Franse samenleving. De opdracht is met beleidsvoorstellen te komen op de volgende punten: 'la neutralité du service public, le respect du pluralisme, la liberté religieuse, la liberté d'expression, mais aussi le renforcement de la cohésion et de la fraternité entre les citoyens, l'égalité des chances, le refus des discrimination, l'égalité entre les sexes et la dignité de la femme' (Stasi 2004, 7). In de commissie worden 19 leden benoemd. Een gedeelte daarvan is specialist op relevante beleidsterreinen zoals integratie, sociale vraagstukken of de *laïcité*. De overige leden vertegenwoordigen de levensbeschouwelijke stromingen binnen Frankrijk.

3. werkwijze De commissie gaat vanaf haar aantreden voortvarend aan de slag. In het openbaar worden 100 mensen gehoord, die op de een of andere manier met het themaveld te maken hebben. Van vakbondsvertegenwoordigers en politici tot topmensen uit het bedrijfsleven en gesluierde moslimvrouwen. Nog eens 40 mensen worden achter gesloten deuren aan de tand gevoeld. Ter afsluiting volgt een discussiemiddag met een groot aantal

quota's, waardoor de representativiteit gewaarborgd was. Het onderzoek werd uitgevoerd op het moment dat de discussies in Frankrijk over de *laïcité* een hoogtepunt bereikten (Tévanian 2005, 22). Op de vraag of de respondenten zeker positief, redelijk positief, redelijk afwijzend, zeker afwijzend stonden tegenover een wet die opzichtige religieuze symbolen verbod, waren de antwoorden respectievelijk: 40%, 36%, 18% en 6% (missing: 0%, geen mogelijkheid tot een middenpositie). Ruim driekwart van de respondenten oordeelde dus (redelijk) positief over de wet. Toen echter gevraagd werd om uit een lijst drie zaken te kiezen, die de respondenten het meest bezighielden, luidde de top drie: schooluitval (58%), de strijd voor onderwijs als publieke dienst (35%) en de verhouding tussen onderwijzers en ouders (29%). De *laïcité* (zonder nadere toelichting door de enquêteurs genoemd) eindigde in het kieslijstje van 13 items op de 11^e plaats met 19%. Het lijkt erop dat docenten positief stonden tegenover een wet, maar dat het onderwerp als zodanig geen al te groot gewicht werd toegekend. Een bevestiging van dit vermoeden biedt één van de stellingen die CSA de respondenten voorlegde. Met de stelling dat het debat over de hoofddoek een manier is om een discussie over de echte problemen in het onderwijs te voorkomen was 28% het helemaal eens, 31% het redelijk eens, 25% het redelijk oneens en 16% het helemaal oneens (missing: 0%, geen mogelijkheid tot een middenpositie). De validiteit van deze data kan ik niet controleren, aangezien ik slechts de op internet gepubliceerde cijfers heb kunnen raadplegen via: <http://www.csa-tmo.fr/dataset/data2004/opi20040124c.htm> (gezien: 1 februari 2006). Bovendien is de vragenlijst niet aanwijsbaar volgens een wetenschappelijk verantwoord model opgezet. Het onderzoek was bedoeld voor publicatie in *Le Monde* (5 februari 2004).

Een tweede onderzoek, met nog meer methodologische vragen omgeven, is uitgevoerd onder scholieren. Een docent vroeg eind 2003 aan 125 van zijn leerlingen de drie meest urgente problemen op school te benoemen. Het meest genoemd werden zaken die te maken hadden met een te grote (huis)werkdruk. Het dragen van een hoofddoek werd slechts één keer aan de orde gesteld (Tévanian 2005, 19-21). Over de methodiek en de verzamelde data van dit onderzoek ontbreken te veel gegevens, om deze uitkomst op waarde te kunnen schatten.

²⁷ Aangezien het woord 'pute' straattaal is en daarom wellicht niet bekend, geef ik een vertaling: *Geen hoeren, geen onderworpenen*. Bij de oprichting van deze beweging was vooral duidelijk tegen welke karikaturen de vrouwen zich wilden verzetten, zonder zelf direct met een positieve identiteitsdefinitie te willen of kunnen komen (Amara & Zappi 2004, 94).

scholieren. In december 2003 is het werk voltooid en wordt het rapport aangeboden aan de president.

4. opbouw van het rapport Na een verantwoording van de werkwijze geeft de commissie in het eerste deel haar visie op de *laïcité*. In deel twee gaat zij in op de juridische verankering van de term. Het derde hoofdstuk analyseert de actuele ‘uitdagingen’ waarop het laïcale gedachtegoed een antwoord heeft te formuleren. In het afsluitende vierde deel worden 26 beleidsvoorstellen gedaan, waaronder de invoering van een wettelijk verbod op de dracht van opvallende religieuze symbolen op openbare scholen. Dit is tot nog toe de enige aanbeveling die daadwerkelijk is uitgevoerd (Baubérot e.a. 2004, 94).

6.3 | inhoud van het rapport Stasi

1. laïcité *Laïcité* vormt een van de kernwaarden van de Franse constitutionele democratie (hs. 4, n. 16). Het geloof of de levensovertuiging van burgers verdient respect en krijgt zonodig een plek in het publieke debat. Dit onder de voorwaarde dat het religieuze discours in de discussie niet gaat overheersen. Een van de belangrijke plichten van de staat is het individu te behoeden voor agressieve vormen van religie. Naast het bewaken van de scheiding van kerk en staat en het in acht nemen van neutraliteit op levensbeschouwelijk terrein, is het beschermen van burgers tegen proselitisme een (nieuwe) overheidstaak.

2. verwante waarden Om te beginnen zijn in de Franse burgerschapstraditie *laïcité* en gelijkheid sterk met elkaar verknoot. Iedereen is gelijk voor de wet, ongeacht levensovertuiging. De staat bevordert deze gelijkheid door ambtenaren en militairen te verbieden religieuze symbolen te dragen. Verder is *laïcité* verwant aan de gewetensvrijheid. Mensen mogen zeggen en denken wat ze willen, zolang de publieke orde niet bedreigd wordt. Tot slot vormt het respect voor de *laïcité* een wezenskenmerk van iedere rechtgeaarde Franse burger. Het zich toe-eigenen van de Franse culturele identiteit is een belangrijke stap voor wie wil integreren in de samenleving. Het principe van de *laïcité* geldt daarbij als ‘la garantie de l’autonomie et de la liberté de chacun de choisir d’être lui-même. Il suppose une attitude intellectuelle dynamique [...] La laïcité touche ainsi à l’identité nationale, à la cohésion du corps social, à l’égalité entre l’homme et la femme’ (Stasi 2004, 78-79)²⁸. Het is aan de staat ‘de consolider les valeurs communes qui fondent le lien social dans notre pays’ (35).

3. onderwijs Op het terrein van onderwijs heeft de staat een speciale verantwoordelijkheid. Scholen voeden de ‘futurs citoyens’ op (34). Het onderwijsprogramma dient in ieder geval gericht te zijn op het ontwikkelen van een autonoom oordeelsvermogen, intellectuele vaardigheden en een kritisch inzicht in de verschillende religieuze tradities.

4. burgerlijke verantwoordelijkheid Net als de staat hebben ook de gelovigen het nodige huiswerk. Ten eerste moet men zich op dogmatisch terrein aanpassen aan de eisen die de *laïcité* stelt. Vervolgens geldt: ‘il doit respecter l’espace public que tous peuvent partager’ (37-38). Dit betekent dat gelovigen afzien van agressief proselitisme en hun religieuze identiteit niet buitensporig te exposeren.

5. overtreding spelregels Naar het oordeel van de commissie houdt niet iedereen zich aan deze spelregels. De huidige eisen van gelovige burgers tasten de fundamentele van publieke diensten, zoals scholen, ziekenhuizen en gevangenissen. Meisjes weigeren aan de

²⁸ Alle verdere citaten in § 6.3 zijn uit dit rapport (Stasi 2004).

gemengde gymles mee te doen. Vrouwen willen geen mannelijke verplegers aan hun bed. Gevangenen worden door medege-detineerden gedwongen tot het naleven van strenge gebedsrituelen. De commissie spreekt over het bewust testen van de Republiek en over een guerrilla tegen de *laïcité*. In het bedrijfsleven is de situatie niet rooskleuriger. 'Les entreprises ne sont plus confrontées à l'expression de besoins, mais à des revendications, notamment du fait de l'arrivée dans le monde du travail d'une nouvelle génération d'actifs. Ces revendications [...] dépassent les limites du « vivre ensemble »' (97). Mensen verwaarlozen de burgerwaarden en dit is de bijl aan de wortel van het 'pacte social' dat de basis vormt voor de Franse samenleving (99). Gelovigen trekken zich terug in de eigen groep en laten de burgermaatschappij voor wat zij is. De grotere rol die sociale groepen door deze ontwikkeling gaan spelen leidt tot versplintering van de Franse samenleving. De onderdrukking van (moslim)vrouwen, discriminatie van allochtonen en antisemitisme zijn hiervan de gevolgen.

6. versterken van de *laïcité* De commissie wil deze negatieve spiraal doorbreken door een herbevestiging van de Franse burgerwaarden en met name de *laïcité*. Een spilfunctie is daarbij weggelegd voor de openbare school. Het lager en middelbaar onderwijs dient aan de *laïcité* verknochte burgers te kweken. De Franse burgerwaarden moeten worden opgenomen in het lesprogramma en in de vorm van de republikeinse drieslag worden aangebracht op de voorgevel van iedere openbare onderwijsinstelling. Een derde maatregel is het verbieden van de dracht van opzichtige religieuze symbolen binnen de schoolgebouwen. Wellicht is de hoofddoek soms een persoonlijke keuze, maar voor velen is het een verplichting die de gelijkheid tussen mannen en vrouwen ontkent. Bovendien kan de hoofddoek als aanstootgevend worden ervaren en conflicten te weeg brengen. Op basis van deze overwegingen stelt de commissie voor om op openbare scholen de hoofddoek en andere religieuze symbolen te verbieden. Deze wet 'doit se comprendre comme une chance donnée à l'intégration' (129). Integratie kan slechts plaatsvinden in een rustig schoolklimaat waarin de onderlinge gelijkheid van de leerlingen voorop staat. Tot slot doet de commissie nog voorstellen voor het bestrijden van het racisme op de werkvloer, het tegengaan van de gettovorming in de voorsteden en het respecteren van religieuze diversiteit.

6.4 | analyse van burgerschapsconcept en godsdienstvrijheid

In deze paragraaf analyseer ik het rapport van de commissie Stasi aan de hand van de vragen die in § 3.2 en § 4.2 zijn geformuleerd.

1. welke waarden behoren burgers volgens het burgerschapsconcept hoog te houden?

Belangrijke waarden binnen het burgerschapsvisie van de commissie Stasi zijn in ieder geval: autonomie, rationaliteit, gelijkheid en *laïcité*. Burgers behoren kritisch en rationeel hun mening te vormen. Een levensbeschouwelijke gemeenschap waarvan ze eventueel lid zijn, mag hen niet belemmeren in dat proces. Verder is de gelijkheid tussen man en vrouw een belangrijk criterium waaraan burgers zouden moeten hechten. En tot slot behoort iedere burger de *laïcité* hoog in het vaandel te hebben. Excessieve eisen op het gebied van de godsdienstvrijheid zijn daarmee in tegenspraak. De commissie verwacht dat burgers hun verantwoordelijkheid nemen voor het handhaven van deze waarden.

2. wat is de conceptualisering van en de verhouding tussen de verschillende burgerwaarden en welke invloed hebben die enerzijds op de erkenning van mensen als burgers en anderzijds op de keuze en interpretatie van burgerrechten?

De commissie laat zich in haar *conceptualisering* van de waarden leiden door idealen over het goede burgerleven. Zij geeft daarmee een substantiële invulling aan burgerschap. Dit is merkbaar op twee verschillende niveaus in de argumentatie van de commissie.

Ten eerste benadrukt de commissie Stasi dat alle Fransen een gezamenlijk bestemming hebben (Stasi 2004, 38). De lonkende horizon van een eendrachtige en vreedzame samenleving brengt verantwoordelijkheden met zich mee. Wie teveel aan de eigen culturele herkomst blijft hangen, vergeet een bijdrage te leveren aan 'la communauté d'affections, cet ensemble d'images, de valeurs, de rêves et de volontés qui fondent la République' (Stasi 2004, 41). Deze formulering roept een (sterk geromantiseerd) beeld op van de Franse Revolutie, waarin Verlichte burgers voor elkaar door het vuur gaan en altijd bereid zijn om samen de strijd tegen onrecht en onderdrukking aan te binden. De commissie acht de gezamenlijke opdracht van groter belang dan de individuele vrijheid. Het schrikbeeld voor de commissieleden is de Nederlandse situatie, waarin vele culturen naast elkaar bestaan en eenheid ontbreekt (Maris van Sandelingenambacht 2005, 6). De commissie probeert de spanning tussen autonomie van de burger en de heteronomie van de gemeenschappelijke moraal weer in ere te herstellen (§ 5.1.7). Dit verklaart de nadruk die het rapport legt op de overdracht en toe-eigening van de republikeinse waardenset. In feite is de commissie Stasi uit op een beschavingsoffensief. Het leidende beeld daarbij is dat van de Verlichtingsburger die op zijn minst kritisch staat tegenover geloof en levensbeschouwing.

De tweede manier waarop de commissie zich mengt in een inhoudelijke discussie over burgerschap is door een eigen visie te geven op de betekenis van de hoofddoek. De commissie erkent weliswaar dat de hoofddoek een vrije keuze kan zijn, maar wil haar niet anders zien dan als een middel tot onderdrukking van de vrouw. Eén bepaalde interpretatie van de hoofddoek wordt op deze manier (theologisch) normatief gesteld en verplichtend opgelegd aan Franse burgers. De monolithische interpretatie van dit kledingsstuk verschaft de commissie een legitimatie voor haar voorstel de dracht ervan te verbieden. Deze legitimatie zou wegvallen wanneer andere interpretaties van de hoofddoek mogelijk zouden zijn, bijvoorbeeld de hoofddoek als middel tot geestelijke groei of emancipatie.

Wat betreft de *verhouding* tussen de waarden geldt, dat de commissie gelijkheid van het grootste belang acht. Het denken van Rousseau is nooit ver weg in het rapport (§ 3.1.5). Het burgerschapsconcept heeft een egaliserende werking en het vormt het kader waarbinnen andere waarden zoals vrijheid een plek krijgen. Gelijkheid tussen man en vrouw is dusdanig belangrijk dat alles ongeoorloofd is wat daar niet mee strookt. Het opnieuw bevestigen van de Franse burgerwaarden wordt van groter belang geacht dan ruimte creëren voor het geloof van burgers. Niet alleen het liberale model, maar ook het verzuilingsmodel wordt daarmee expliciet afgewezen. Een primaire oriëntatie op een sociale groep, op de 'communauté', leidt tot 'tribalisme' (Stasi 2004, 76).

In § 8.2.4 bespreek ik de invloed van de substantiële conceptualisering van burgerschap op de erkenning van mensen als burgers. De gevolgen voor de keuze en interpretatie van rechten komen in § 6.4.5 aan de orde.

3. op welke manier komt een burgerschapsconcept tot stand?

De commissie Stasi heeft van president Chirac de opdracht gekregen met beleidsvoorstellen te komen ten aanzien van de rol van religie in de samenleving. De commissie heeft vervolgens een publiek debat georganiseerd, waaraan velen hebben deelgenomen. Nadat het rapport was geschreven, lag de effectuering van de resultaten weer op het bordje van de staat.

Dat de commissie met veel mensen gesproken heeft, wil echter niet zeggen dat er sprake is van een discours waar burgers gelijkelijk in hebben kunnen participeren.

Ten eerste heeft de staat een grote stempel gedrukt op de commissie. De overheid is de initiator en heeft de macht aanbevelingen uit het rapport al dan niet uit te voeren.

Ten tweede is het de vraag of de commissie echt een debat heeft willen aangaan over de grondslagen van de *laïcité*. Het rapport begint met een visie op de *laïcité* die vooral gestoeld is op haar historische ontwikkeling en juridische verankering. Het begrip zelf en het daarmee samenhangende burgerschapsconcept worden niet onder kritiek gesteld. De debatten en gesprekken zijn met name stof geweest voor het schrijven van het derde hoofdstuk. Hierin staan de uitdagingen, met andere woorden de bedreigingen, voor de *laïcité* centraal. De commissie heeft gezocht naar manieren om in woelige tijden, een oud en blijkbaar onaantastbaar geacht concept opnieuw te bevestigen.

Ten derde lijken lang niet alle stemmen in gelijke mate gehoord te zijn door de commissie. Een voorbeeld is de discussie over de betekenis van de hoofddoek. Het is duidelijk dat de commissie haar oor meer heeft laten hangen naar hen die de doek zien als symbool van onderdrukking dan naar hen die hem beschouwen als middel tot emancipatie (bijv. Stasi 2004, 128).

4. hoe wordt de vrijheid van godsdienst geformuleerd en bij welke supranationale verdragen wordt al dan niet aansluiting gezocht?

De commissie Stasi vermeldt dat de godsdienstvrijheid een plek heeft gekregen in de Franse grondwet (vgl. hs. 4, n. 16). Feitelijk neemt de commissie de formulering van artikel 9 EVRM over. Dit laat zich verklaren door het gegeven dat het EHRM de laatste instantie is waar burgers verhaal kunnen halen, wanneer zij zich in hun vrijheden beknot voelen. Om rechtszaken voor te zijn, houdt de commissie in haar argumentatie streng rekening met de criteria zoals het EHRM ze hanteert.

5. welke beperkingen van de godsdienstvrijheid worden legitiem geacht en hoe worden die beperkingsgronden geïnterpreteerd?

Zoals zojuist geconstateerd, zoekt de commissie aansluiting bij artikel 9 EVRM. Wanneer de vrijheid van anderen, de veiligheid of de openbare orde in het geding komen, overschrijden gelovigen een grens. De restricties aan de godsdienstvrijheid worden door de commissie aan de hand van de beperkingsgronden uit artikel 9 EVRM geformuleerd. Gelovigen mogen geen druk uitoefenen op anderen om zich te bekeren (vrijheid van anderen), zich niet aansluiten bij radicale religieuze sekten (veiligheid) of een hoofddoek dragen op openbare school (verstoring openbare orde). Verder is het opvallend dat de commissie Stasi de ruimte wil benutten die het EHRM biedt voor een nationale invulling van de godsdienstvrijheid. In de jurisprudentie is het vooral Turkije met haar traditie van secularisme dat gebruik mag maken van de 'margin of appreciation' die het EHRM hanteert. De commissie Stasi meent dat hier ook voor Frankrijk mogelijkheden liggen (Stasi 2004, 50). De commissie ziet de Franse *laïcité*-traditie als legitiem interpretatiekader van de godsdienstvrijheid. 'La laïcité constitue le cadre

français dans lequel est pleinement garantie la liberté de culte et d'expression de toutes les options spirituelles' (Stasi 2004, 137).

6. wordt de vrijheid van godsdienst als een positief of als een negatief claimrecht geïnterpreteerd?

De commissie Stasi benadert de godsdienstvrijheid overwegend als een negatief claimrecht. Dit betekent echter niet dat de staat achterover kan leunen. Er ligt nog huiswerk. Zo dient er meer ruimte te komen voor afwijkende begrafenisrituelen. Hetzelfde geldt voor het invoeren van een flexibel systeem van vrije dagen, waardoor ook moslims en joden een extra vrije dag kunnen opnemen op eigen religieuze hoogtijdagen (Stasi 2004, 142-143). Op overheidssubsidies hoeven geloofsgemeenschappen niet te rekenen.

7 || alternatieven waarden en rechten

In de voorgaande hoofdstukken heb ik het burgerschapsconcept van de commissie Stasi vanuit een hermeneutisch perspectief onder de loep genomen. Na een begripsmatige verheldering van de termen burgerschap en godsdienstvrijheid is de traditie aan de orde geweest waarin het rapport staat. De laatste opgave die rest is een beschrijving van de alternatieven (§ 2.2.2). Het burgerschapsdiscours van de commissie Stasi is er één onder vele. In dit hoofdstuk komen twee andere keuzemogelijkheden aan de orde. De eerste heeft een procedureel vertrekpunt en staat daarmee recht tegenover de visie van de commissie. Dit alternatief heeft dus een contrastwerking. Het tweede model accepteert dat burgerschapsidealen blijvend een rol zullen spelen in de samenleving, onder de voorwaarde dat de rechten van alle burgers gerespecteerd worden. Deze optie bevindt zich tussen het model van de commissie Stasi en de puur procedurele benadering. In hoofdstuk 8 zal tot slot een alternatieve substantiële invulling van burgerschap worden besproken.

In dit hoofdstuk wordt het werk van de commissie Stasi ook vanuit een regulatief perspectief onder de loep genomen. Ten eerste was de instelling van de commissie een poging van president Chirac om een publiek debat over Frans burgerschap op gang te brengen. Ten tweede doet de commissie op dit vlak een aantal beleidsvoorstellen. Wat waren in beide gevallen handelingsalternatieven?

Daarmee is de structuur van dit hoofdstuk gegeven. In de § 7.1-7.4 ga ik op zoek naar een alternatieve conceptualisering en verhouding tussen de verschillende waarden binnen het burgerschapsbegrip (vgl. de analysevraag uit § 3.2.2). In § 7.5 en 7.6 bespreek ik alternatieven voor de gemaakte keuzes op het vlak van procedure en handelingsaanbevelingen (vgl. de analysevraag uit § 3.2.3).

7.1 | hermeneutisch perspectief: een procedureel alternatief

1. inleiding Wat zou een alternatieve conceptualisering en onderlinge hiërarchie van de burgerwaarden betekenen voor de interpretatie van de godsdienstvrijheid? Aangezien de commissie heeft gekozen voor een substantiële weg, schets ik om te beginnen een procedurele benadering. Ik gebruik hiervoor het werk van Amerikaanse filosoof Rawls.

2. politiek liberalisme Een van de wezenskenmerken van een liberale democratie is waardenpluralisme. Rawls onderzoekt in *Political Liberalism* (2005)²⁹ hoe een dergelijke samenleving toch stabiel kan zijn. Hij staat daarmee voor dezelfde taak als de commissie Stasi. De uiteenlopende levensbeschouwingen en ideologieën, in Rawls' termen 'comprehensive doctrines', zullen tot in lengte van dagen onverzoenlijk naast elkaar blijven bestaan (303). Hoe voorkom je dat de maatschappij volledig desintegreert? Rawls zoekt zijn heil niet in waarden als de *laïcité*, maar in een algemeen aanvaardbaar principe, dat als basis kan dienen voor het burgerlijk samenleven. De filosoof formuleert in zijn boek een politiek concept dat

²⁹ De paginaverwijzingen in § 7.1 betreffen in alle gevallen dit werk van Rawls (2005).

los staat van iedere vorm van wereldbeschouwing en een in zichzelf overtuigend systeem vormt, waarin iedereen zich als redelijk burger behoort te kunnen vinden. Hij noemt dit principe de ‘public political conception of justice’ (450-458). De uitgangspunten zijn de volgende. Alle burgers zijn vrij en gelijkwaardig en beschouwen zichzelf en anderen ook als zodanig. Rawls meent dat burgers op rationele wijze hun eigen doelen zullen willen najagen (vrijheid), maar daarbij vanuit hun rechtvaardigheidsgevoel de redelijkheid in het oog zullen houden (gelijkwaardigheid). Rationaliteit en redelijkheid zijn de twee leidende begrippen in het publieke discours. Zijn procedurele aanpak verhindert Rawls niet een collectief doel voor de samenleving te definiëren. Het na te streven goede is een maatschappelijke ordening waarin vrije en gelijke burgers de ruimte hebben om hun eigen rationele plannen te verwezenlijken (208). Dit ideaal dient bepalend te zijn voor de politieke keuzes die burgers maken (219-220).

Daarmee heeft Rawls de uitgangspunten voor zijn politiek liberalisme gedefinieerd. Deze filosofie vormt de ‘common ground on which public discussion of fundamental questions can proceed’ (115). Rawls noemt het denken over politieke zaken volgens deze methode de ‘public reason’.

3. godsdienstvrijheid De consequenties van deze procedurele benadering zijn groot. Alle politieke zaken dienen volgens de principes van rationaliteit en redelijkheid besloten te worden³⁰. Deze eis stelt Rawls aan rechters, wetgevers en politici, maar ook aan burgers in het stemhokje (219-220). Voor de godsdienstvrijheid zijn de gevolgen niet gering. Religieuze overwegingen mogen geen rol spelen in het politieke debat. Levensbeschouwingen en geloofsovertuigingen kunnen in alle vrijheid thuis of in het openbaar beoefend worden, maar in de politieke sfeer bestaat deze godsdienstvrijheid niet. Gelovigen krijgen bovendien het nodige huiswerk mee. Aanhangers van ‘comprehensive doctrines’ zouden binnen hun eigen tradities op zoek moeten gaan naar aanknopingspunten voor steun aan de ‘public reason’ (134). Op die manier kunnen ze bijdragen aan de stabiliteit van de samenleving. Die vormen van levensbeschouwing die zich niet aan deze spelregels aanpassen, zullen verdwijnen. Ook binnen het politiek liberalisme bestaan er grenzen: ‘there is no social world without loss’ (197).

7.2 | hermeneutisch perspectief: de procedurele benadering en Stasi

1. Rawls en Stasi Het rapport van de commissie Stasi zou een andere inhoud hebben gehad, wanneer het in lijn met het denken van Rawls was opgesteld. De *laïcité* had niet in de argumentatie mogen figureren. Alleen redelijkheid en rationaliteit tellen in politieke zaken. Een beroep op de eigen Franse traditie hoort daar niet bij. In het hoofddoekdebat zou het waarborgen van de vrijheid van religieuze expressie voorop staan. Wellicht zouden argumenten over redelijkheid en het niet kwetsen van andere burgers nog enige tegenwicht hebben kunnen bieden, maar het valt moeilijk in te zien dat onder een Rawlsiaans regime de hoofddoek of andere religieuze symbolen op een openbare school verboden hadden kunnen worden. Naar alle waarschijnlijkheid zou de commissie niet blij zijn geweest met deze

³⁰ Rawls geeft in zijn boek geen omlijning van de reikwijdte *public reason* (2005, 397, n. 34). Hij geeft aan dat de grenzen van het bereik van deze sfeer lastig vast te leggen zijn. Interessant is in ieder geval dat Rawls de vraag: ‘what religions are to be tolerated’ ziet als een opgave voor het politieke discours (2005, 214).

uitkomst. In een interview met het Stasi commissielid mevrouw J. Costa-Lascoux vertelde zij mij dat een redenering waarin vrijheid een belangrijk uitgangspunt is, altijd gecorrigeerd wordt door de Franse ‘passion pour l’égalité’.

2. kritiek In mijn ogen is er inderdaad een aantal kanttekeningen te zetten bij het denken van Rawls. De Amerikaan meent dat zijn systeem dusdanig procedureel en gespeend van iedere ‘comprehensive doctrine’ is, dat iedereen er zich in zal kunnen vinden. Om deze universaliteit te bereiken, ontnemt hij burgers de godsdienstvrijheid in het politieke discours. Daarmee vrijwaart hij de ‘public reason’ van allerlei niet-rationele argumenten. Rawls’ claim dat zijn denken inclusief en universeel is, hebben veel filosofen aangevochten. Het argument is dat ook aan een procedurele benadering een duidelijke visie ten grondslag ligt op de mens en zijn behoeften (Bocken 2004, 121; De Haan 2000, 24-25; Rawls 2005, 380). ‘Liberalism is also a fighting creed’ vat Taylor de kritiek samen (1994, 62)³¹. Ik sluit mij hierbij aan. Procedurele benaderingen zijn gestoeld op een (minimale) antropologie waarin velen zich niet zullen herkennen. Onder hen de aanhangers van sommige religieuze tradities. De waarden die voor burgers centraal behoren te staan worden zo belangrijk geacht, dat de vrijheid van godsdienst eronder lijdt. De inperking van de godsdienstvrijheid in het politieke discours is in mijn ogen een te hoge prijs voor het bereiken van de gewenste neutraliteit. Mensen zijn niet los te pellen uit hun traditie (Van Asperen 1993, 167; Pannenberg 1983, 392; Ricœur 1991, 169).

Voor de commissie Stasi en voor mijzelf kleeft er dus een aantal haken en ogen aan de benadering van Rawls. Zijn benadering is dusdanig procedureel, dat er zowel voor een eigen inkleuring van burgerschap (probleem voor Stasi) als voor de erkenning van de vrijheid van godsdienst (probleem voor mij) weinig ruimte overblijft. Wat brengt een model dat procedurele uitgangspunten weet te combineren met de in de samenleving aanwezige ideeën over het ideale burgerleven?

7.3 | hermeneutisch perspectief: rechten als troefkaart

1. pragmatisme Dworkin heeft in *Taking Rights Seriously* (1978) een pragmatisch model ontwikkeld om een stabiele samenleving in te richten. De Amerikaanse rechtsfilosoof neemt zijn uitgangspunt in de parlementaire democratie. De officiële volksvertegenwoordiging bestaat uit afgevaardigden van politieke partijen die allemaal hun eigen ideeën hebben over het goede leven. In optredens in de media, maar ook in de stemming over wet- en regelgeving laten parlementariërs zich mede leiden door voor hen belangrijke waarden. In een pluralistische samenleving die gereguleerd wordt door het model van de representatieve democratie zullen de idealen van de meerderheid het beleid bepalen (Dworkin 1978, 205)³².

2. rechten Deze macht van de meerderheid valt alleen te billijken, wanneer de minderheid daar iets tegenover kan stellen. Hier wijst Dworkin op het belang van rechten. ‘The

³¹ Het onderscheid tussen een procedurele en een substantiële definitie van burgerschap blijft echter van belang. Er is een duidelijk verschil in benaderingswijze. De eerste probeert in de lijn van Kant een universeel geldig aanknopingspunt te vinden voor de inrichting van een rechtvaardige samenleving. De tweede probeert in de lijn van Aristoteles het burgerschapsconcept en de visie op het ideale leven dicht bij elkaar te houden (Aristoteles 1999, I, ii, 8).

³² Overigens zijn rechten niet alleen van belang in een pluralistische samenleving. Juist in een maatschappij waarin een grote consensus heerst over de leidende waarden, zijn zij onmisbaar om die ene afwijkende stem te beschermen (Simmons 1992, 112).

institution of rights is therefore crucial, because it represents the majority's promise to the minorities that their dignity and equality will be respected' (Dworkin 1978, 205). Langs deze weg wordt een samenleving geconstrueerd waarin iedereen voldoende handelingsruimte heeft, ook al kan men zich niet altijd herkennen in het door de meerderheid gekozen beleid.

3. vrijheid en respect Voor het definiëren van rechten en plichten sluit Dworkin zich aan bij Rawls' procedurele werkwijze. Dworkin bouwt zijn rechtenleer op twee centrale waarden. Alle burgers zijn vrij en verdienen gelijk respect van de overheid. Iedere burger is in gelijke mate bevoegd om rechten te claimen. Indien deze procedurele basiswaarden constitutioneel zijn verankerd, aanvaardt Dworkin dat er bij de overheid en in de samenleving allerlei gedachten bestaan over het ideale burgerleven. Deze zullen zij aan zoveel mogelijk mensen willen opleggen. Echter, net zoals de samenleving de vrijheid heeft om bepaalde idealen over burgerschap te koesteren, zo staat het ieder individu vrij om van die ideeën af te wijken.

4. realiteit Het model van Dworkin volgt in grote lijnen de in veel landen bestaande constitutionele partijdemocratie. De omgang met de diversiteit aan religies en levensbeschouwingen is de grote opgave voor samenlevingen die op deze leest zijn geschoeid. Volgens Dworkin ligt daarbij het primaat bij de individuele rechten. Uiteraard is de vrijheid die de rechten creëren niet ongelimiteerd, maar de ruimte ontbreekt om nader in te gaan op de grenzen aan de tolerantie binnen een liberale samenleving (zie: Galenkamp 1998).

7.4 | hermeneutisch perspectief: rechten en Stasi

1. Stasi Wanneer de commissie Stasi het denken van Dworkin als leidraad neemt, dan dient de waarborging van de individuele rechten van mensen voorop te staan. Deze rechten gaan vooraf aan de doelen en concepten die de samenleving vormgeven. De maatschappij of de overheid kan een bepaald religieus of cultureel gebruik afwijzen, maar de rechten van mensen gelden als troefkaart tegen een bemoeizuchtige politiek. Een staat kan haar burgers een bepaald religieus gebruik alleen verbieden wanneer daar zeer zwaarwegende redenen voor aangevoerd worden. De rechtenfilosofie van Dworkin staat niet toe dat rechten geïnterpreteerd worden vanuit substantiële waarden zoals de *laïcité*. De af te leggen weg is altijd de omgekeerde.

2. godsdienstvrijheid Dworkin's denken werpt een interessant licht op de door de commissie Stasi gevolgde argumentatie. Het probleem is niet dat zij bepaalde substantiële waarden verwerkt in haar denken over burgerschap. Deze spelen altijd een rol. De vraag is wel of het te verdedigen valt dat de door de commissie uitverkoren waarden *a priori* de voorkeur krijgen boven individuele rechten. De commissie Stasi onderbouwt haar verkiezing van *laïcité* boven godsdienstvrijheid met een beroep op de specifieke Franse traditie. Zij schrijft in haar rapport regelmatig dat er ruimte dient te zijn voor een nationale interpretatie van de godsdienstvrijheid. Een aantal keren verwijst de commissie daarbij naar de jurisprudentie betreffende artikel 9 EVRM. Het EHRM laat verdragslanden de ruimte om de godsdienstvrijheid in lijn met de eigen traditie vorm te geven.

Het is echter ten eerste de vraag of het EHRM Frankrijk deze ruimte wel zal bieden (Nieuwenhuis 2004)³³. De jurisprudentie inzake de inperking van de godsdienstvrijheid betreft voornamelijk Turkije. Dit land heeft een eigen geschiedenis als het gaat om godsdienstvrijheid en vestiging van een seculiere staat. Het is zeer twijfelachtig of in Frankrijk dezelfde noodzaak bestaat om de vrijheid van godsdienst in te perken ten behoeve van de waarborging van de democratische samenleving. De commissie heeft weliswaar met veel mensen over deze kwestie gesproken, maar heeft geen empirisch onderzoek gedaan naar de vraag of de bijl van de godsdienstvrijheid werkelijk aan de wortels van de Franse democratie ligt. Het lijkt erop dat de maatschappelijke problemen eerder te maken hebben met de sociaaleconomische situatie, dan met een doelbewuste aanval op de Franse laïcale identiteit³⁴. In het rapport zijn geen overtuigende argumenten te vinden dat de godsdienstvrijheid de democratische samenleving in gevaar brengt. Gesteld dat het EHRM Frankrijk wel de ruimte biedt voor een eigen interpretatie van de godsdienstvrijheid, dan dient de commissie serieus te overwegen of zij van de geboden mogelijkheid gebruik moet willen maken. Juist vanwege haar lange staat van dienst is de vraag legitiem of de *laïcité* niet op de helling moet (Bolkenstein & Arkoun 1994, 123). Door haar beroep op de nationale tradities, maakt de commissie van de *laïcité* een conservatief principe. Als typisch Frans concept verdient de *laïcité* juridische bescherming, lijkt de redenering. De commissie vermijdt daarmee een debat over de vraag of het principe zelf deugt. Interessant is de parallel met de onlangs ingevoerde wettelijke bescherming van de *foie gras*. Tradities die kenmerkend worden geacht voor Frankrijk, maar die op de een of andere manier bedreigd lijken te worden, krijgen via de juridische weg een steun in de rug. De vraag of *laïcité* respectievelijk het overvoeren van ganzen een toelaatbare praktijk is, blijft achterwege.

7.5 | regulatief perspectief: voorstellen commissie Stasi

In deze paragraaf ga ik na wat de consequenties zijn van de beleidsaanbevelingen van de commissie Stasi. Ik schenk vooral aandacht aan het voorstel om op openbare lagere en middelbare scholen een wettelijk verbod in te voeren op het dragen van opzichtige religieuze tekens. Hiermee wil de commissie de school als symbool van de republiek behouden en scholieren beschermen tegen de kwalijke kanten van religie. Er kleefte een aantal negatieve bijkomstigheden aan de voorgestelde maatregel.

Ten eerste zijn er vrouwen die zeggen dat juist het dragen van een hoofddoek hun handelingsruimte vergroot. Dit kledingstuk geeft ze de mogelijkheid en de kracht om de straat op te gaan en werkt als een middel tot emancipatie. De idee dat religie ook een bron van engagement kan zijn, ligt buiten het gezichtsveld van de commissie (vgl. De Lange 2006).

³³ Ik zie hier af van een paginaverwijzing, aangezien ik deze bron via internet geraadpleegd heb. In de paragraaf 'Toetsing onder artikel 9 EVRM' geeft Nieuwenhuis een weging van de EHRM-jurisprudentie betreffende de hoofddoek en stelt hij de vraag in hoeverre de Franse situatie te vergelijken valt met die van Turkije (2004).

³⁴ In Frankrijk worden vaker uiteenlopende interpretaties gegeven van dezelfde maatschappelijke gebeurtenissen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de politieke reacties op de rellen in de Franse banlieues in oktober en november 2005. De minister van binnenlandse zaken Sarkozy noemde moslimjongeren de aanstichters van deze rellen. Premier De Villepin zag de hoge werkloosheid en uitzichtloosheid van het leven in de banlieues als oorzaken van de rellen (vgl. Roy 2005, 63; Tévanian 2005, 126-127).

Haar nadruk op *laïcité* draagt dan ook het risico in zich dat de handelingsruimte van moslimvrouwen juist beperkt wordt. In het kader van de invoering van het wettelijke verbod op opzichtige religieuze symbolen is in het schooljaar 2004-2005 aan 47 moslimmeisjes officieel de toegang tot de schoolgebouwen ontzegd³⁵.

Ten tweede bepaalt de commissie de betekenis van de hoofddoek. Zij typeert hem als symbool van onderdrukking en als strijdig met de republikeinse waarden (§ 6.4.2). Door deze verplichtend opgelegde ideologische en theologische interpretatie, wordt de draagsters de mogelijkheid ontnomen zelf de betekenis van hun hoofddoek te definiëren (Bouzar & Kada 2003, 38).

Ten derde komt de commissie door haar focus op de hoofddoekkwestie niet toe aan een analyse van de oorzaken van de spanningen in de Franse samenleving. Te denken valt aan discriminatie op de arbeidsmarkt en het wonen in sociale achterstandswijken. Volgens Dworkin behoort tot gelijkheid tussen burgers ook sociale rechtvaardigheid (1985, 169). Veel allochtonen in Frankrijk verkeren echter in een achterstandspositie (Bolkenstein & Arkoun 1994, 75-76). Deze achterstelling wordt vaak genoemd als een van de verklaringen voor de rellen in de Franse banlieues in oktober en november 2005.

Ten vierde beperkt de conservatieve opstelling van de commissie de discussie in de samenleving. Wanneer bepaalde waarden sacrosanct verklaard en bij wet vastgelegd worden, is het onmogelijk om een goed debat te voeren over burgerschapsidealen zoals de *laïcité* (Bolkenstein & Arkoun 1994, 114). Hierdoor kan de wettelijke conceptualisering uit de pas gaan lopen met de maatschappelijke ontwikkelingen. Dit kan tot gevolg hebben dat een waarde al snel als ouderwets en nutteloos wordt ervaren, waar het juist de intentie van de wetgever was de werking ervan te bevorderen. Sterker geformuleerd, juist de gepromote, conservatieve visie op de *laïcité* werpt een extra drempel op voor de integratie van nieuwkomers in de samenleving (vgl. Musschenga 2005, 40-46).

7.6 | regulatief perspectief: burgerlijk discours

Na de beleidsaanbevelingen, nu aandacht voor de werkwijze van de commissie Stasi. De leden van de commissie werden vanaf hun eerste werkdag geconfronteerd met het verzoek van gelovigen van velerlei snit, om meer ruimte te scheppen voor godsdienstige gebruiken en overtuigingen. De commissie oordeelde dat dit de spanningen in de samenleving slechts zou vergroten en ging op zoek naar eenheid, naar een gedeelde bestemming voor alle inwoners van Frankrijk.

Het is echter de vraag of maatschappelijke pluraliteit per definitie slecht is en tegengegaan dient te worden met een hernieuwde zoektocht naar eenstemmigheid. Juist in een verdeelde samenleving kan heel veel creativiteit en energie vrijkomen (Musschenga 1997, 74). Het streven de ontsnapte geest zo snel mogelijk weer in de fles te krijgen, legt dissidente stemmen wellicht te snel het zwijgen op (Musschenga 1997, 76). De discussie opstoken is voor beleidsmakers niet de eerste reflex. Zij zijn gewend in beheersmatige termen te denken, zeker als het om religieuze aangelegenheden gaat (Roy 2005, 52). Toch kan een verhitte discussie zich op de lange termijn uitbetalen in, paradoxaal genoeg, een betere integratie. In hoofdstuk 8 zal ik op deze paradox ingaan.

³⁵ Het aantal scholieres dat om deze reden vrijwillig de school heeft verlaten, zonder een officiële ontzegging van de toegang tot het onderwijsgebouw, wordt geschat op ongeveer 60 (Tévanian 2005, 122).

Als de commissie niet uitsluitend aandacht had besteed aan het vinden van een hernieuwde eenheid, dan had ze de discussie aan kunnen gaan over de actualiteitswaarde van de *laïcité*. Juist burgers zouden hierover met elkaar in discussie dienen te gaan. Oude concepten van burgerschap staan op de tocht en verliezen snel hun actualiteit en betekenis in een veranderende samenleving. Elementen uit een burgerschapsvisie bij wet vastleggen is niet meer dan een noodgreep met een tijdelijke uitwerking. Het verdient aanbeveling om op zoek te gaan naar nieuwe burgeridealen. Ricœur schrijft dat goed burgerschap in een multiculturele samenleving in de eerste plaats de bereidheid inhoudt tot een gesprek over waarden en idealen (2004, 315). De samenleving wint er niets mee wanneer in dat nieuwe burgerlijke discours alleen het traditionele concept van de Verlichte burger een plek krijgt (Buijs 2005, 108; Ricœur 1991, 173). Een politieke lijn die geen ruimte laat voor individuele autonomie en vrijheid is onderdrukkend en kan zelfs averechts uitpakken (Van Stokkom 1992, 115). Een beleid dat gestoeld is op de gedachte dat burgerschap onverenigbaar is met het belijden van een geloof, kan verzet oproepen, waar pacificatie het doel was (De Kruijf 2005, 27).

Tegenover de gesloten visie op burgerschap van de commissie Stasi, kan in de lijn van Ricœur een meer open opvatting worden gezet, waarin ruimte bestaat voor discussie. Voor een dergelijke debat zijn vrijheid en openheid eerste vereisten. De procedure die de commissie heeft gekozen lijkt aan deze criteria te voldoen, vanwege de vele gesprekspartners die tijdens de hoorzittingen hun mening hebben gegeven. In feite blijkt de gekozen werkwijze gesloten, aangezien over de kern van de zaak, de invulling van het burgerschapsconcept, niet gepraat is. De mening van moslims, zij die naar de mening van de commissie de *laïcité* het meest onder druk zetten, valt niet terug te lezen in het rapport. Het is dan ook de vraag of de commissie Stasi in haar procedure niet een situatie van discriminatie in stand heeft gehouden, waar zij die eigenlijk wilde bestrijden (vgl. Bolkenstein & Arkoun 1994, 98-99).

8 || burgerschap volgens Kada de integratieparadox

De discussie over de duurzaamheid van het Franse burgerschapsconcept is niet alleen door de commissie Stasi gevoerd. Zij woedt ook op straat (§ 8.1). Opvallend in dat debat is dat alle deelnemers zich binnen hetzelfde taalveld bewegen. De commissie Stasi meent dat de republikeinse waarden op het spel staan. Meestal is er echter geen sprake van het afzweren van die waarden, maar van een andere onderlinge weging. In § 8.2 bespreek ik een burgerschapsconcept waarin de waarden die de commissie Stasi wil propageren terug te vinden zijn, maar op een andere manier gerangschikt.

8.1 | 8 maart: internationale vrouwendag

1. 2003 De vraag wat het betekent Frans burger te zijn, bepaalt al drie jaar de agenda voorafgaand aan en tijdens Internationale Vrouwendag in Frankrijk. In 2003 gaat de aandacht op 8 maart vooral uit naar een nieuwkomer in de feministische actiewereld. De beweging *Ni Putes Ni Soumises* domineert in de jaarlijkse 'Mars voor gelijkheid tussen de seksen' in Parijs. De leden van deze beweging organiseren in februari 2003 een wandelmanifestatie door Frankrijk om aandacht te vragen voor de slechte positie van de vrouw in de voorsteden. Hun effectieve vorm van *agendasetting* brengt een sneeuwbal aan het rollen, met de instelling van de commissie Stasi als een van de concrete resultaten (§ 6.2.1). Een belangrijke eis van deze beweging is een herbevestiging van het traditionele denken over burgerschap, waarin *laïcité* en gelijkheid tussen man en vrouw belangrijke waarden zijn. Men vertrouwt op de belofte die het Franse burgerschap in zich draagt, dat iedereen gelijk is en ook als zodanig erkend wordt. De leuze van *Ni Putes Ni Soumises* luidt: 'Laïcité Égalité Mixité'.

2. 2004 De discussie richt zich al vrij snel op het dragen van een hoofddoek, aangezien dat een van de meest zichtbare afwijkingen is van het Franse burgerschapsideaal. Marianne bedekt haar hoofd niet (hs. 6, n. 25). In de feministische wereld ontstaan twee kampen. Hebben vrouwen niet het recht te dragen wat ze willen en heeft de staat daar vooral niets over te zeggen? Of is het terecht dat *Ni Putes Ni Soumises* aandringt op een hoofddoekverbod, aangezien het een symbool van vrouwenonderdrukking is? Dienen bordelen en hoofddoeken niet op dezelfde lijn gesteld te worden? Tijdens de mars op Internationale Vrouwendag lopen de twee verschillende kampen mee. *Ni Putes Ni Soumises* is aanwezig, maar ook een aantal organisaties van moslima's die staan voor de vrijheid van godsdienst en de toegankelijkheid van het onderwijs voor iedereen. De sfeer is grimmig en er wordt gescholden (Baubérot 2004, 244).

3. 2005 In de aanloop naar Internationale Vrouwendag 2005 nemen de spanningen nog verder toe. Er ontstaat een discussie over de vraag of de organisatie *Une école pour tous-tes* deel mag nemen aan de traditionele mars. Deze organisatie is van mening dat het verbod op de dracht van opzichtige religieuze symbolen meisjes onterecht uitsluit van het onderwijs. De leden van *Ni Putes Ni Soumises* zien het gedachtegoed van deze beweging als een aanval op de *laïcité* en weigeren te participeren in manifestaties waar organisaties als *Une école pour tous-tes* verschijnen. Na een heftig debat besluit *Ni Putes Ni Soumises* zelf een mars op poten

te zetten, twee dagen voor Internationale Vrouwendag. *Une école pour tous-tes* wordt toegelaten tot de officiële mars op 8 maart, maar krijgt een plekje achteraan de stoet. Veel deelnemers zijn het niet eens met de aanwezigheid van een delegatie van ongeveer 20 vrouwen met hoofddoek. De consternatie wordt nog groter wanneer *Une école pour tous-tes* het voor elkaar krijgt ergens in het midden van de stoet een plek te bemachtigen. Het is afwachten hoe de ontwikkelingen zich in 2006 voortzetten.

8.2 | Saïda Kada

1. inleiding De commissie Stasi stelt het grondpatroon van haar burgerschapconcept niet ter discussie. Uit het getouwtrek rondom de mars op Internationale Vrouwendag blijkt dat dit debat elders wel gevoerd wordt, zij het onder hoogspanning. Op straat voltrekt zich het proces van uitsluiting van bepaalde stemmen in letterlijke zin. Toch is het opvallend te constateren dat alle kempfanen gebruik maken van hetzelfde discours en dezelfde actietechnieken. Ook de vrouwen die de vrijheid willen om een hoofddoek te dragen, zien het als hun plicht op 8 maart te gaan demonstreren. ‘C’est la journée de toutes les femmes. La lutte contre le machisme et le paternalisme est un combat dans lequel je me retrouve’ aldus een van hen (*Le Monde*, 10 maart 2005). De verschillen liggen niet in het denken in termen van burgerwaarden, maar in uiteenlopende opvattingen over de onderlinge verhouding en conceptualisering ervan. In deze paragraaf bespreek ik een alternatief burgerschapsconcept. Het is interessant om dit naast de visie van de commissie Stasi te leggen. Zijn actieve betrokkenheid bij de moslimgemeenschap en goed burgerschap echt water en vuur?

2. burgerschap Dertiger Saïda Kada is voorzitter van de *Femmes Françaises Et Musulmanes Engagées*. Deze organisatie is opgericht om de belangen te behartigen van vrouwen die vanwege het dragen van een hoofddoek worden gediscrimineerd. In de loop der tijd is de doelstelling verbreed en tegenwoordig wordt er binnen de organisatie gediscussieerd over de verhouding tussen vrouwelijke identiteit, moslim-zijn en burgerschap. Kada heeft in het boek *L’une voilée, l’autre pas* (2003) haar visie gegeven. In deze subparagraaf een reconstructie. De paginanummers verwijzen naar de genoemde publicatie.

Bovenaan het waardenlijstje van Kada staat de vrijheid om je leven in te richten volgens eigen keuzes (Bouzar & Kada 2003, 26, 56). Ieder mens behoort zijn eigen pad te kunnen kiezen, ook op spiritueel gebied. Niet alleen de Franse staat en samenleving moeten hier ruimte voor laten. Ook binnen de eigen (geloofs)gemeenschap dient deze vrijheid gerespecteerd te worden. De autoriteit van mannen en aloude tradities mogen vrouwen niet dwingen bepaalde dingen te doen of te geloven. Iedereen neemt zelf eigen beslissingen (82).

Een tweede belangrijke waarde voor Kada is een kritische, open instelling (94). Gelovigen zijn zelf verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op hun keuzes (79). De moderne Franse context maakt een herinterpretatie van de islam nodig (40). Authenticiteit vormt een belangrijk criterium in dit zoekproces (81). Kada schrijft dat juist omdat het geloof een eigen keuze is, de behoefte groeit ermee voor de dag te komen (139).

De derde waarde is vrije (geloofs)expressie. Iedereen moet zijn overtuigingen publiekelijk vorm kunnen geven. Mochten vrouwen besluiten tot het dragen van een hoofddoek, dan mag hun geen strobreed in de weg worden gelegd. Soms is aanpassing aan de Franse context echter wel op zijn plaats. Waarom bijvoorbeeld een minaret naast de moskee gebouwd, wanneer de gebedsoproepen niet meer via die toren plaatsvinden (118)?

Het tonen van je eigen identiteit hangt samen met een vierde waarde die Kada na aan het hart ligt. Ze is een groot voorstander van het debat tussen burgers over de inrichting van de samenleving (137). Wanneer iedereen laat zien waar hij of zij voor staat en daar ook uiting aan wil geven, kan dat een goede aanleiding voor debat en gesprek zijn (67).

Gelijkheid is voor Kada de vijfde belangrijke waarde. Om te beginnen de gelijkheid tussen man en vrouw. De hoofddoek is hier een symbool van. Het behoort mannen eraan te herinneren dat ze vrouwen niet zomaar als lustobject hebben te zien, maar als hun gelijke (34). De hoofddoek, maar ook de islam hebben dus een emanciperende werking (58). Juist de islam maakt bewust van de eigen rechten (96). Iedere vorm van discriminatie dient aan de kaak gesteld en ontmaskerd te worden (46, 57). Kada betreurt het dat mannen vrouwen verplichten een hoofddoek te dragen. Een dergelijke onderdrukkende houding wordt echter eerder veroorzaakt door een patriarchale cultuur dan door de islam (38).

Kada onderstreept daarnaast de gelijkheid tussen alle Franse burgers. Immigranten en moslims krijgen geen volwaardige plek in Frankrijk (82). Hun afwijkende identiteit wordt tot nog toe niet geaccepteerd en afgedaan als buitenlands en ongepast (71). Soms lijkt de aloude koloniale houding nog niet verdwenen.

Kada is er tenslotte van overtuigd dat islam en burgerschap goed samen kunnen gaan (28). Sterker nog, juist het geloof kan inspireren om in de maatschappij de burgerplicht te vervullen (133, 146). Een goede moslim is een goede burger (147). Gelovigen moeten zich dan ook actief gaan organiseren en zich bemoeien met de discussies over burgerschap. 'Il y a un espoir dans la création de mouvements citoyens qui vont reprendre le flambeau d'une nouvelle démocratie, il n'y a pas d'autre issue' (156).

3. islam Kada zoekt haar weg op het grensvlak van geloof en moderniteit, van islam en de Franse context en van de verschillen tussen man en vrouw (vgl. Göle 2003, 166). Zij probeert een dialoog op gang te brengen tussen haar Frans burgerschap en haar geloofsovertuiging (Baubérot 2004, 244). De mogelijkheden voorwaarde voor dit gesprek zijn gecreëerd door de modernisering die zich binnen de islam voltrekt. Er is sprake van een proces van deculturalisatie (Roy 2005, 106). Het geloof raakt los van een bepaalde culturele invulling. Daarom kan Kada een onderscheid postuleren tussen de islam die vrouwen bevrijdt en een bepaalde culturele setting waarin mannen alles in het werk stellen om vrouwen onder de duim te houden. Daarnaast heeft ook het individualiseringsproces zijn invloed op de islam niet gemist (§ 5.1.7). Mensen construeren hun eigen geloofspraxis en willen deze *en public* vorm kunnen geven (Roy 2005, 118). De gedeculturaliseerde en geïndividualiseerde vormen van islamitische geloofsbeleving zijn door en door modern en vormen een goede basis voor een dialoog over actuele burgerwaarden.

4. dialoog Uit het boek *L'une voilée, l'autre pas* (2003) blijkt dat Kada bereid is verantwoording af te leggen over haar keuzes. Bovendien heeft ze de vaardigheid ontwikkeld om zichzelf aan de hand van de Franse burgerschapstraditie positioneren. Voor burgers in een multiculturele samenleving wordt deze dialogische competentie van groot belang geacht³⁶. Kada heeft deze vaardigheid zonder twijfel kunnen inzetten toen zij door de commissie Stasi als gesprekspartner werd uitgenodigd (Baubérot 2004, 243). Helaas bleek een verslag van dit gesprek lastig te achterhalen. Een analyse ervan zou zeer interessant zijn. Echter, los van de

³⁶ Zie de verwijzing naar Ricœur (2004, 315) in § 7.6, maar ook Musschenga (2005, 40-41) en Werkman (2005a, 169).

vraag hoe de dialoog tussen beide partijen feitelijk is verlopen, kunnen in ieder geval een aantal obstakels benoemd worden, die wederzijds begrip zullen hebben bemoeilijkt. Ten eerste is Kada een exponent van het individualiseringsproces, dat naar de mening van de commissie een van de oorzaken is van de afnemende sociale cohesie. Kada eist vrijheid voor haar manier van leven en geloven. De commissie ziet in de opstelling van Kada vooral een bedreiging voor de eenheid binnen de Franse samenleving en trapt op de rem. Het is de vraag of deze beheersmatige reflex zinvol is en een meer open houding niet de voorkeur had verdiend (§ 7.6). Kada ondervindt slechts een geringe aandacht en openheid van instanties zoals de commissie Stasi voor haar persoonlijke morele afwegingen. Dit is in haar ogen in strijd met Franse burgerwaarden als vrijheid en autonomie (vgl. Werkman 2005a, 170). Ten tweede merkt Kada op dat niet alleen in het burgerlijk discours, maar ook in het dagelijkse leven uitsluiting vaak voorkomt. Vrouwen met een hoofddoek vinden geen werk en zijn daardoor gedwongen om in baantjes binnen de eigen geloofsgemeenschap te blijven hangen. Kada zelf wordt geboycot wanneer ze met hoofddoek op vrijwilligerswerk doet, terwijl juist dergelijke inzet voor de samenleving een essentieel onderdeel is van goed burgerschap (Van Stokkom 1992, 111). Discussies over burgerschap zijn van groot belang, maar dienen hand in hand te gaan met concreet beleid om vormen van discriminatie en achterstelling te bestrijden.

Ten derde verzet Kada zich tegen wat zij noemt een 'koloniale reflex' in de opstelling van onder andere de commissie Stasi. Men staat niet open voor het andersoortige, omdat dat wordt gezien als minderwaardig. Dat in de discussie over Frans burgerschap de koloniale erfenis een rol speelt is vaker opgemerkt. Zo wordt bijvoorbeeld van moslims, meestal immigranten, verwacht dat ze een zekere vorm van dankbaarheid en ingetogenheid ten opzichte van het gastland aan de dag leggen (Bolkenstein & Arkoun 1994, 70; voorbeelden in: Tévanian 2005, 112-115). In het rapport Stasi zijn formuleringen in die richting terug te vinden (vgl. Stasi 2004, 97). Kada wil dat deze oude reflex uit het burgerlijk discours verdwijnt. Het is tijd om ruimte te bieden aan vernieuwing. Deze eis is typerend voor tweede en derde generaties allochtonen. Zij zien hun huidige vaderland niet meer als gastland, waar wellicht dankbaarheid gepast is. Ze zijn volwaardige burgers en eisen die plek ook op (Baubérot 2004, 233).

De drie genoemde obstakels voor een goed onderling begrip delen dezelfde oorsprong. Het burgerschapsconcept van de commissie Stasi belemmert de erkenning dat ook zij die niet voldoen aan het traditionele beeld van de Franse burger, vrijheid van godsdienst kunnen claimen.

5. integratieparadox De besproken obstakels bemoeilijken een open dialoog over wat Frans burgerschap anno nu inhoudt. Tegelijkertijd onderstrepen ze de noodzaak van een dergelijke gesprek. Er lijkt alle reden om aan te nemen dat een goed gevoerde dialoog succesvol kan zijn. In het verhaal van Kada zijn immers dezelfde waarden te vinden die ook de commissie Stasi hanteert. Vrijheid, gelijkheid en kritische rationaliteit zijn gedeelde principes. De conceptualisering en de onderlinge weging van de waarden wijkt op sommige punten af, maar de gesprekspartners bewegen zich binnen hetzelfde taalveld. Kada weet wat het is om Frans burger te zijn en eist juist op grond van die hoedanigheid ruimte voor haar geloofsovertuiging. In die zin vormt het denken van Kada een bewijs dat de Franse wijze van inburgeren kan werken. Het zou aan de commissie Stasi geweest zijn om over de genoemde

obstakels heen te stappen en ook nieuwkomers uit andere culturele tradities als volwaardige burgers te erkennen. Daarmee zou de basis gelegd zijn voor een open dialoog en een gezamenlijke zoektocht naar een moderne invulling van burgerschap (vgl. Steunebrink 2000, 46). Zoals aangegeven is de commissie een andere weg ingeslagen. In het volgende hoofdstuk evalueer ik die keuze.

9 || conclusie

evaluatie en relevantie voor Nederland

9.1 | evaluatie

In § 2.3.7 heb ik drie criteria geformuleerd aan de hand waarvan ik in dit hoofdstuk de invloed evalueer van het burgerschapsconcept van de commissie Stasi op haar interpretatie van de godsdienstvrijheid binnen de Franse samenleving.

1. heeft het burgerschapsconcept een gunstige of een ongunstige invloed op de erkenning van de bevoegdheid van een lid van de samenleving het recht op godsdienstvrijheid te claimen?

De commissie stelt voorop dat godsdienstvrijheid een constitutioneel recht is dat bovendien verankerd is in artikel 9 EVRM. Het burgerschapsconcept wordt echter bewust ingezet als interpretatiekader voor de godsdienstvrijheid. Al genieten alle staatsburgers vrijheid van godsdienst, alleen van hen die zich gedragen volgens de traditionele burgerwaarden wordt erkend dat zij bevoegd zijn dit recht te claimen. Excessief gebruik van de godsdienstvrijheid is volgens de commissie illegitiem. Wanneer (relatieve) nieuwkomers om meer ruimte voor hun godsdienstige gebruiken vragen, speelt er wellicht nog een tweede motief mee. Van hen wordt een inschikkelijke houding verwacht, uit dankbaarheid voor het door het gastland verleende burgerschap. De commissie Stasi stelt voor om elementen uit haar burgerschapsvisie bij wet vast te leggen, aangezien sommige burgers in de praktijk meer ruimte eisen voor hun geloof dan de commissie redelijk acht. Het burgerschapsconcept belemmert daarmee de erkenning dat mensen bevoegd zijn om godsdienstvrijheid te claimen. Er is sprake van een *ongunstige* invloed.

2. heeft het burgerschapsconcept een gunstige of een ongunstige invloed op de mogelijkheden van een lid van de samenleving mee te praten over het toetsingskader voor en de keuze en de interpretatie van het recht op vrijheid van godsdienst?

De commissie heeft in het kader van haar rapport met veel mensen gesproken. Ook moslimvrouwen als Kada zijn uitgenodigd. Ondanks de input uit verschillende richtingen, heeft de commissie de grondslagen van haar eigen burgerschapsconcept niet ter discussie willen stellen. De traditionele visie op de Franse burger vormt het als onaantastbaar geldende uitgangspunt van het rapport en heeft de lijn tijdens de publieke gesprekken bepaald. Het burgerschapsconcept wordt daarmee een conservatief principe, in plaats van een dynamisch vliegwiel voor verder gesprek. Kada ziet een koloniale reflex aan het werk waarin de Franse samenleving geen ruimte wil bieden voor een andere conceptualisering van burgerschap, dan de traditionele. Dit versterkt het mechanisme dat het traditionele burgerschapsconcept eerder afwijkende visies uitsluit, dan dat het waar mogelijk nieuwe geluiden integreert.

De commissie Stasi hanteert deze strategie met rede. Zij ziet een gedeelde burgerschapsvisie als een instrument om de eenheid in de samenleving te bewaren. Een eenduidige visie op burgerschap lijkt in dat geval de beste, want meest samenbindende keuze. Uitgaande van de

in hoofdstuk 8 beschreven integratieparadox, is een pluriforme definitie van burgerschap echter een goed en vanuit de waarborging van de godsdienstvrijheid zelfs een beter alternatief. In dat geval is het mogelijk om bijvoorbeeld zowel moslim als Frans burger te zijn. Meer ruimte voor eigenheid, *binnen* een open burgerschapsdiscours kan de integratie bevorderen. Aangezien de commissie kiest voor een conservatieve invulling van het burgerschapsconcept is er sprake van een *ongunstige* invloed op de godsdienstvrijheid.

3. heeft het burgerschapsconcept een gunstige of een ongunstige invloed op het wegnemen van niet noodzakelijke obstakels die een lid van de samenleving ondervindt in de uitoefening van zijn recht?

In § 9.1.1 is geconstateerd dat het burgerschapsconcept van de commissie Stasi obstakels opwerpt voor wie het recht op godsdienstvrijheid wil claimen. Het gepropageerde verbod op de dracht van religieuze symbolen op openbare scholen, vormt hiervan het beste voorbeeld. De redering van de commissie dat de voorgestelde maatregelen noodzakelijk zijn om de democratische samenleving in stand te houden is niet overtuigend. Dworkin heeft een filosofisch model ontworpen waarin een substantiële visie op burgerschap gecombineerd wordt met de bescherming van de individuele rechten. Goed burgerschap en het hebben van een religieuze overtuiging sluiten elkaar principieel niet uit. Saïda Kada heeft in haar betoog laten zien dat beiden verenigbaar zijn.

Naast deze principiële overwegingen bestaat er ook geen praktische noodzaak voor bijvoorbeeld een verbod op religieuze symbolen op openbare scholen. Weliswaar zijn er spanningen in de Franse samenleving, maar die worden eerder veroorzaakt door de sociaaleconomische achterstelling van immigranten dan door het feit dat islam en Frans burgerschap twee onverenigbare grootheden zouden zijn.

De visie van de commissie werpt tot slot nog een laatste obstakel voor de godsdienstvrijheid op. In het rapport Stasi wordt deze vrijheid voornamelijk benaderd als een negatief claimrecht. Mensen die hun geloof publiekelijk vorm willen geven, moeten daarvoor zelf de financiële middelen vinden. De overheid biedt geen steun. Nieuwkomers met bijvoorbeeld een moslimachtergrond die al in een achterstandspositie zitten, worden daardoor extra benadeeld. Zij ontberen de mogelijkheid om een gebedshuis in te richten, waar zij gezamenlijk hun geloof kunnen beleven. De conclusie is dat het burgerschapsconcept van de commissie Stasi obstakels opwerpt voor het genieten van de vrijheid van godsdienst en dus een *ongunstige* invloed heeft.

4. beantwoording vraagstelling Dit brengt mij bij de beantwoording van de vraagstelling. Deze luidde:

Welke invloed heeft het burgerschapsconcept van de commissie Stasi op haar interpretatie van de godsdienstvrijheid binnen de Franse samenleving en hoe valt deze ethisch te beoordelen?

Resumerend is op verschillende manieren sprake van een *ongunstige* invloed. Het burgerschapsconcept van de commissie bevat een aantal voorwaarden waaraan burgers hebben te voldoen, voordat hun bevoegdheid tot het claimen van godsdienstvrijheid erkend wordt. Daarnaast zet het een rem op de participatie aan de discussie over het toetsingskader voor en de keuze en de interpretatie van rechten zoals de godsdienstvrijheid. Tot slot leidt het

burgerschapconcept tot het in het leven roepen van obstakels voor wie van deze vrijheid gebruik wil maken. De commissie weet niet overtuigend aan te tonen dat de beleidsvoorstellen die voortvloeien uit de gehanteerde burgerschapsvisie, noodzakelijk zijn om de democratische samenleving in stand te houden. De aanbevelingen bewerkstelligen uitsluiting van sommige groepen van bepaalde rechten en zijn daarmee discriminerend. De commissie had er beter aangedaan te vertrouwen op wat ik de integratieparadox heb genoemd. De dialoog over het burgerschapsconcept en een gepaste vrijheid voor een eigen interpretatie bevorderen de integratie. Binnen een dergelijke visie is het van belang dat de overheid dit burgerlijk discours ondersteunt. Zij dient te waarborgen dat ook afwijkende geluiden gehoord worden. Voor bestuurders die gewend zijn om vanuit beheersmatige oogpunt de eenheid te bevorderen, komt dit wellicht over als een waagstuk. Het is echter de moeite waard.

Allereerst spelen pragmatische overwegingen een rol. Een meer open samenleving biedt ruimte aan geëngageerde talenten, van wier inzet de Franse samenleving zal kunnen profiteren. Tot nog toe worden veel vrouwen met een hoofddoek als werknemer geweigerd. Hierdoor kunnen zij slechts een baan vinden binnen het netwerk van de geloofsgemeenschap.

De principiële redenen om het burgerschapsconcept aan te passen zijn belangrijker. Dit zou namelijk een einde betekenen aan de huidige discriminerende situatie waarin bepaalde groepen binnen de samenleving worden uitgesloten van het burgerlijk discours. Gevoegd bij de sociaaleconomische achterstand is een onaanvaardbare situatie ontstaan. De huidige stand van zaken maakt inbreuk op de rechten van mensen en daarmee op hun waardigheid. Een einde aan de discriminatie vormt de basisvoorwaarde voor een open dialoog over de betekenis van Frans burgerschap in de 21^e eeuw (vgl. Abel 2005, 105).

9.2 | relevantie voor Nederland

In § 1.1.2 heb ik aangegeven dat de Leidse hoogleraar Cliteur (2004) een gedeelde en eenduidige visie op burgerschap van groot belang vindt om de integratie binnen de samenleving te bevorderen. Hij blijkt in een lange traditie te staan waarbinnen Rousseau een van de meest prominente denkers is. Net als de commissie Stasi in Frankrijk voert Cliteur een pleidooi voor een neutrale staat, die geen ruimte laat voor een vermenging van burgerschap en geloof.

Na een analyse en evaluatie van het rapport Stasi, luidt mijn conclusie dat een dergelijke visie gepaard gaat met een te grote inperking van het recht op vrijheid van godsdienst. Sterker, de effecten van het dwingend voorschrijven van een eenduidig burgerschapsconcept zijn eerder contraproductief. Bepaalde groepen worden van de samenleving uitgesloten en het debat over burgerschap in een multiculturele samenleving wordt geremd.

In tegenstelling tot Cliteur zoek ik de relevantie van het rapport Stasi dan ook niet in het aangeboden burgerschapsmodel. Wat mij betreft is het rapport van belang, omdat het een indicatie biedt van wat een goed gevoerd gesprek tussen burgers over wederzijdse verwachtingen en waarden, zou kunnen opleveren. Een open discussie over wat het betekent burger te zijn is zinvol, mits een van de partijen niet van te voren een bepaald burgerschapsconcept sacrosanct verklaart. Bovendien moet het burgerlijk discours niet door

de overheid worden ingezet als een beheersmatig middel ter bevordering van de sociale cohesie. De dialoog dient het resultaat van een burgerinitiatief te zijn.

Een dergelijk gesprek over burgerschap zou een trendbreuk betekenen binnen de Nederlandse traditie in het omgaan met religieuze diversiteit. Daarin is niet burgerschap maar het non-discriminatie principe het uitgangspunt.

Ter illustratie behandel ik kort het Nederlandse debat over de legitimiteit van de moslimhoofddoek. In deze discussie wordt vaak verwezen naar de in 1994 ingevoerde Algemene wet gelijke behandeling (AWGB, zie De Wolff 2003). Deze wet geldt op het terrein van arbeid en het aanbieden van goederen en diensten. De AWGB verbiedt een direct onderscheid op grond van godsdienstige overtuiging, tenzij de wet zelf een uitzondering maakt. Een indirect onderscheid is alleen toegestaan 'indien dat onderscheid objectief gerechtvaardigd wordt door een legitiem doel en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn' (artikel 2 lid 1 AWGB). De Commissie Gelijke Behandeling (CGB) ziet toe op naleving van de wet en geeft haar (niet bindende) oordeel over voorgelegde zaken. Haar uitspraken laten een grote mate van vrijheid voor religieuze expressie. Het dragen van een moslimhoofddoek wordt in de meeste gevallen toegestaan, behalve wanneer bijvoorbeeld de veiligheid in het geding is (Saharso 2003, 13). Twee leden van de CGB hebben vraagtekens gezet bij de eigen methodiek (Goldschmidt & Hendriks 2003). Geschillen rondom bijvoorbeeld de godsdienstvrijheid worden door de CGB alleen gezien onder het oogpunt van gelijkheid. Dit is echter een te beperkte blik. In een multiculturele samenleving is het van belang dat een afweging wordt gemaakt tussen alle waarden die rondom bijvoorbeeld de godsdienstvrijheid in het spel zijn (Goldschmidt & Hendriks 2003, 1279)³⁷. Hun oplossing is de verbreding van het taakveld van de CGB tot het 'openlijk afwegen en, zo mogelijk, verzoenen van botsende grondrechten' (Goldschmidt & Hendriks 2003, 1284). Wat Goldschmidt en Hendriks voorstellen is een discussie over gedeelde waarden die samenleven mogelijk maken. Indien deze abstracte discussie zou worden gevoerd aan de hand van het begrip burgerschap, dan maakt dit het gesprek concreter en inzichtelijker. Het verdient in mijn ogen aanbeveling dat burgers deze dialoog onderling aangaan en het niet overlaten aan een officiële instantie als de CGB. Burgers en niet ambtenaren zouden gezamenlijk moeten bepalen wat bijvoorbeeld de inhoud dient te zijn van een inburgeringstoets.

Dat dit gesprek moeilijk van de grond komt, hangt samen met de Nederlandse context. Het verzuilingsmodel heeft tot nog toe een gesprek over gedeeld burgerwaarden geremd (Bolkenstein & Arkoun 1994, 123; Saharso 2003, 14). Lange tijd werd het van groter belang geacht om via het gelijkheidsbeginsel de leden van de verschillende zuilen dezelfde speelruimte te garanderen. Dit tij lijkt te keren. De poging van Cliteur om in het ontzuilde

³⁷ In de regeringsnotitie *Grondrechten in een pluriforme samenleving* wordt het hoofddoekvraagstuk vanuit verschillende hoeken belicht, toch blijft 'gelijke behandeling' het belangrijkste criterium (Kamerstukken II 2003/04, 29614/2, 14-18). Naar aanleiding van de onlangs door de Tweede Kamer aangenomen motie van lid Wilders concentreert de discussie zich nu op een verbod van de boerka. Ook deze discussie wordt niet in termen van burgerschap gevoerd. Het aangelegen punt is terrorismebestrijding, ook al is de tekst van de motie op dit punt niet duidelijk. Deze luidt namelijk: 'De Kamer, gehoord de beraadslaging, verzoekt het kabinet het openbaar gebruik van de burka in Nederland te verbieden, en gaat over tot de orde van de dag. Wilders' (Kamerstukken II 2005/06, 29754/41). Hier is sprake van een verbod, zonder dat daar enige motivatie voor wordt gegeven. De commissie Stasi is op dit punt veel zorgvuldiger te werk gegaan.

Nederland zijn burgerschapsvisie te promoten illustreert deze ontwikkeling, al heb ik grote bezwaren tegen zijn keuze, conceptualisering en weging van de burgerwaarden.

Alle burgers zouden zich geroepen moeten voelen om mee te doen aan het gesprek over burgerschap (Walzer 1983, 308)³⁸. Het is van groot belang dat iedereen participeert vanuit de eigen waardenconfiguratie, die gestempeld is door de traditie waarin men moreel gevormd is. Nu mag misschien uit onderzoek blijken dat niet iedereen de behoefte heeft om op die manier een dergelijk debat aan te gaan, de dialoog wordt daardoor niet minder noodzakelijk (De Lange e.a. 2002, 83). Een discussie over burgerschap, gevoerd zonder voorbehoud en taboes, kan helpen bakens uit te zetten voor de vrijheid van godsdienst en kan bovendien als vliegwieltje voor integratie dienen. Zodoende wordt de sociale cohesie in de samenleving versterkt.

³⁸ Wellicht ten overvloede onderstreep ik dat het burgers vrij staat om al dan niet aan het burgerlijke discours mee te doen (Simmons 1992, 66-67). Het aangelegen punt is dat iedereen die wil participeren, daartoe ook de gelegenheid dient te krijgen. De ruimte ontbreekt om nader in te gaan op de kwestie hoe de samenleving zich heeft te verhouden tot burgers die zich afzijdig houden van het burgerlijk discours.

literatuur

- Abel, O., "Vers une politique des religions? L'horizon Sarkozy", *Esprit* 315 (2005), 100-105.
- Amara, F. & Zappi, S., *Ni Putes Ni Soumises. Postface inédite de l'auteure*, Paris 2004.
- An-Ma'im, A.A., "Islamic Foundations of Religious Human Rights", in: Witte, J., Jr. & Vyver, J. D., van der (eds.), *Religious Human Rights in Global Perspective. Religious Perspectives*, The Hague etc. 1996, 337-359.
- Aristoteles, *The Nicomachean Ethics. With an English Translation by H. Rackham*, Cambridge (Mass.), etc. 1999².
- Asperen, G.M., van, "Bedreigd burgerschap", in: *Het bedachte leven. Beschouwingen over maatschappij, zingeving en ethiek*, Amsterdam etc. 1993, 153-170.
- Bakhuizen van den Brink, J.N. & Dankbaar, W.F., *Handboek der kerkgeschiedenis, dl 3*, Den Haag 1967.
- Baubérot, J., *Laïcité 1905-2005, entre passion et raison*, Paris 2004.
- Baubérot, J., e.a., *Le voile, que cache-t-il?* Paris 2004.
- Bocken, I., "Tolerantie en de religieuze oorsprong van de liberale samenleving", in: Locke, J., *Een brief over tolerantie. Vertaling en essay Inigo Brocken*, Budel 2004, 91-123.
- Bolkenstein, F. & Arkoun, M., *Islam en de democratie. Een ontmoeting*, Amsterdam etc. 1994.
- Bouzar, D. & Kada, S., *L'une voilée, l'autre pas. Le témoignage de deux musulmanes françaises*, Paris 2003.
- Buijs, G. "...zo bitter, bitter liefgehad. Civil Religion in een multiculturele samenleving", in: Kole, J. & Kruijf, G. G., de (eds.), *Het ongemak van religie. Multiculturaliteit en ethiek*, Kampen 2005, 94-114.
- Clermont, J.-A., de, "1905-2005: un siècle plus tard, améliorons la loi!" *Bulletin d'information protestant* 1600 (2005).
- Cliteur, P.B., *De neutrale staat, het bijzonder onderwijs en de multiculturele samenleving*, Leiden 2004.
- Commission Droit et Liberté religieuse de la Fédération Protestante de France, *Cultes, équité et laïcité: l'expérience protestante. Éléments d'évaluation de la loi de 1905 et propositions*, z.p. 2002.
- Conseil d'État, N° 346.893, (Paris) 1989.
- Conseil d'État, N° 170207 170208, (Paris) 1996.
- Dahrendorf, R., "Citizenship and Social Class", in: *The Modern Social Conflict. An Essay on the Politics of Liberty*, London 1988, 25-47.
- Durham, W.C., Jr., "Perspectives on Religious Liberty: A Comparative Framework", in: Vyver, J. D., van der & Witte, J., Jr. (eds.), *Religious Human Rights in Global Perspective. Legal Perspectives*, The Hague etc. 1996, 1-44.
- Dworkin, R., *Taking Rights Seriously*, Cambridge (Massachusetts) 1978².
- Dworkin, R., "Liberalism", in: *A Matter of Principle*, Cambridge (Massachusetts) 1985, 182-204, 408-410.

- Feinberg, J., "The Nature and Value of Rights", in: *Rights, Justice, and the Bounds of Liberty. Essays in Social Philosophy*, Princeton (New Jersey) 1980, 143-158.
- Galenkamp, M., "Minderheden en hun praktijk. Ruimte en grenzen van liberale tolerantie", *Filosofie & Praktijk* 19, 1 (1998), 1-19.
- Gauchet, M., *La religion dans la démocratie. Parcours de la laïcité*, Paris 1998.
- Goldschmidt, J.E. & Hendriks, A.C., "Gelijkheid anno 2003. Het gelijkheidsbeginsel en andere grondrechten in een veranderende samenleving", *Nederlands juristenblad* 78, 25 (2003), 1277-1284.
- Göle, N., *Musulmanes et modernes. Voile et civilisation en Turquie*, Paris 2003.
- Grondrechten in een pluriforme samenleving*, Kamerstukken II 2003/04, 29614/2.
- Gunn, T.J., "Adjudicating Rights of Conscience under the European Convention on Human Rights", in: Vyver, J. D., van der & Witte, J., Jr. (eds.), *Religious Human Rights in Global Perspective. Legal Perspectives*, The Hague etc. 1996, 305-330.
- Gunsteren, H., van & Lock, G., *Politieke theorieën*, Alphen aan den Rijn 1977.
- Haan, J., de, "Vrouwenbesnijdenis, Relativisme en Nussbaum", *Filosofie & Praktijk* 21, 4 (2000), 18-29.
- Habermas, J., *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Neuwied etc. 1969⁴.
- Heitink, G., *Praktische theologie. Geschiedenis, theorie, handelingsvelden*, Kampen 1993.
- Kant, I., "Grundlegung zur Metaphysik der Sitten", in: *Kritik der praktischen Vernunft. Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*, Frankfurt am Main 1974, 7-102.
- Koffeman, L.J., "Human Dignity - An Ecumenical Understanding", in: *Human Dignity. An Article of Faith?* niet gepubliceerd 2005.
- Kruijf, G.G., de, *Waakzaam en nuchter. Over christelijke ethiek in een democratie*, Baarn 1994.
- Kruijf, G.G., de, "Godsdienst: een onbehaaglijke factor in het multiculturalisme-debat", in: Kole, J. & Kruijf, G. G., de (eds.), *Het ongemak van religie. Multiculturaliteit en ethiek*, Kampen 2005, 22-31.
- Kuitert, H.M., *Filosofie van de theologie*, Baarn 1996.
- Lange, F., de, "Modern Life Course as 'Choice Biography'. A Theme in Practical Theological Ethics", in: Ganzevoort, R. R. & Heyen, H. K. (eds.), *Weal and Woe. Practical-theological Explorations of Salvation and Evil in Biography*, Münster 2004, 34-49.
- Lange, F., de, "Persoonlijke bezieling, publieke onttovering. Een protestants perspectief", in: Hooven, M., ten (ed.) *Ongewenste goden. De publieke rol van religie in Nederland*, in druk 2006.
- Lange, F., de, e.a., *Profeten van de ronde tafel. Een onderzoek naar de kerk als morele gemeenschap*, Kampen 2002.
- Lerner, N., "Religious Human Rights under the United Nations", in: Vyver, J. D., van der & Witte, J., Jr. (eds.), *Religious Human Rights in Global Perspective. Legal Perspectives*, The Hague etc. 1996, 79-134.
- Locke, J., *Een brief over tolerantie. Vertaling en essay Inigo Brocken*, Budel 2004.
- Luther, H., *Religion und Alltag. Bausteine zu einer Praktische Theologie des Subjekts*, Stuttgart 1992.

- Mahoney, J., "Objectivity, Interpretation, and Rights: A Critique of Dworkin", *Law and Philosophy* 23, 2 (2004), 187-222.
- Maris van Sandelingenambacht, C.W., "Laïcité in de Lage Landen? Hoofddoeken in een neutrale staat", *Filosofie & Praktijk* 26, 2 (2005), 5-19.
- McGrath, A., *Christelijke theologie. Een introductie*, Kampen 1997.
- Meer, W., van der, *Handleiding voor het schrijven van scripties*, Kampen 1995.
- Mill, J.S., *On Liberty. Edited with an Introduction by Gertrude Himmelfarb*, London etc. 1985.
- Musschenga, A.W., "Over het streven naar consensus in beleidsgericht onderzoek", *Filosofie & Praktijk* 18, 2 (1997), 68-79.
- Musschenga, A.W., "Hadden de multiculturalisten ongelijk? Zelfonderzoek van een lid van de 'linkse kerk'", in: Kole, J. & Kruijf, G. G., de (eds.), *Het ongemak van religie. Multiculturaliteit en ethiek*, Kampen 2005, 32-48.
- Nieuwenhuis, A.J., "Tussen laïcité en AWGB", *Nederlands juristenblad* 79, 14 (2004), 937-943.
- Pannenberg, W., *Anthropologie in theologischer Perspektive*, Göttingen 1983.
- Perry, M.J., *The Idea of Human Rights. Four Inquiries*, Oxford 2000².
- Poton, D. & Cabanel, P., *Les Protestants français du XVIe au XXe siècle*, Paris 1994.
- Rawls, J., *Political Liberalism. Expanded Edition*, New York 2005³.
- Reinders, J.S., "Theologie en mensenrechten", in: Gäbler, K. U. & Kuitert, H. M. (eds.), *Geloof dat te denken geeft. Opstellen aangeboden aan prof. dr. H.M. Kuitert*, Baarn 1989, 192-210.
- Ricœur, P., "Langage politique et rhétorique", in: *Lectures 1. Autour du politique*, Paris 1991, 161-175.
- Ricœur, P., *Parcours de la reconnaissance. Trois études*, Paris 2004.
- Roy, O., *La laïcité face à l'islam*, Paris 2005.
- Saharso, S., "Culture, Tolerance and Gender. A Contribution from the Netherlands", *The European Journal of Women's Studies* 10, 1 (2003), 7-27.
- Santing-Wubs, A.H., *Kerken in geding. De burgerlijke rechter en kerkelijke geschillen*, Den Haag 2002.
- Simmons, A.J., *The Lockean Theory of Rights*, Princeton 1992.
- Stasi, B., *Laïcité et République. Rapport de la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République remis au Président de la République le 11 décembre 2003*, Paris 2004.
- Steunebrink, G., "De universaliseerbaarheid van de mensenrechten", in: Gruppelaar, J. & Wils, J.-P. (eds.), *Multiculturalisme*, Best 1998, 105-134.
- Steunebrink, G., "Moderniteit als gemeenschappelijke opgave. Een filosoof in Turkije", *Filosofie & Praktijk* 21, 4 (2000), 30-47.
- Stokkom, B., van, *De republiek der weerbaren. Burgerschap, publieke actie en sociaal-democratie*, Houten 1992.
- Taylor, C., *Multiculturalism. Examining the Politics of Recognition*, Princeton 1994.
- Terrorismebestrijding. Motie van het lid Wilders*, Kamerstukken II 2005/06, 29754/41.
- Tévanian, P., *Le voile médiatique. Un faux débat: «l'affaire du foulard islamique»*, Paris 2005.

- Veldhuis, R., "Rechten - de moraal van de toekomst?" in: Hubbeling, H. G. & Veldhuis, R. (eds.), *Ethiek in meervoud*, Assen etc. 1985, 81-115.
- Vermeulen, B.P., "Artikel 6", in: Akkermans, P. W. C. & Koekkoek, A. K. (eds.), *De Grondwet. Een artikelsgewijs commentaar*, Zwolle 1992, 106-145.
- Waldekker, M., "Integreren in een multiculturele samenleving? Een kort overzicht van de huidige discussie in de Nederlandse literatuur", in: Wils, J.-P. & Gruppelaar, J. (eds.), *Multiculturalisme*, Best 1998, 201-215.
- Walzer, M., *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*, Oxford 1983.
- Werkman, L.A., "Islamitische basisscholen: de bijdrage van religie aan integratie door middel van onderwijs", in: Kole, J. & Kruijf, G. G., de (eds.), *Het ongemak van religie. Multiculturaliteit en ethiek*, Kampen 2005a, 155-173.
- Werkman, L.A., "What is it about a Human Being...? On the Concept of Dignity in the Debate about Democracy", in: *Human Dignity. An Article of Faith?* niet gepubliceerd 2005b.
- Wolff, D.J.B., de, "De Algemene wet gelijke behandeling en vergelijkbaar gelijkebehandelingsrecht", *Ars Aequi* 52, 1 (2003), 15-21.