James C. Kennedy en Mart Rutjes

Gescheiden partners

EEN GESCHIEDENIS VAN OVERHEID EN RELIGIEUZE ORGANISATIES IN NEDERLAND

2022 Prometheus Amsterdam

Dit boek is tot stand gekomen door financiering van de NWO (www.nwo.nl).



© 2022 James C. Kennedy en Mart Rutjes
Omslagontwerp Suzan Beijer
Foto omslag Robin van Lonkhuijsen/ANP
Zetwerk Elgraphic
www.uitgeverijprometheus.nl
ISBN 978 90 446 4997 0

1

Inleiding

PLURALISME ALS NEDERLANDSE TRADITIE

Nederland dient als model voor de rest van de wereld in de pluralistische manier waarop het omgaat met levensbeschouwelijke en religieuze organisaties. Dat was de mening van Amerikaanse wetenschappers in het boek *The Challenge of Pluralism. Church and State in Six Democracies* (2017). Na zes landen – waaronder de Verenigde Staten – met elkaar te hebben vergeleken stond Nederland voor hen bovenaan. Pluralisme werd in het Nederlandse beleid nog altijd gekoesterd; in principe hadden zowel religieuze als niet-religieuze organisaties evenveel rechten en gelijke toegang tot de overheid. In Nederland betekende een neutrale overheid dat religieuze organisaties niet benadeeld konden worden vanwege hun levensbeschouwelijke basis – iets wat je absoluut níet kon zeggen over andere overheden, ook niet de Amerikaanse.

Zelfs in de eenentwintigste eeuw werd dit pluralisme in Nederland nog steeds gewaarborgd. Het respect voor levensbeschouwelijke verschillen had de verzuiling overleefd, meenden de auteurs. Wel was een verschuiving zicht-

baar, waarbij meer nadruk was komen te liggen op integratie en minder op verscheidenheid, maar de oude invulling van een 'neutrale overheid' bleef overeind. Ook de organisaties met een religieuze basis bleven intact, deels door de overheidssubsidies waarop zij – net als seculiere organisaties – aanspraak konden maken. Dat was ook het geval voor islamitische organisaties, beklemtoonden de auteurs, die in Nederland nog altijd scholen konden oprichten en hun geluid laten horen via de publieke omroep. Dit waren mogelijkheden die in andere westerse landen voor hun geloofsgenoten niet of nauwelijks binnen bereik lagen.[1]

De Nederlandse overheid beleed zelf de waarde van dit pluralisme. In 2004 beklemtoonde een kabinetsnota dat 'de Nederlandse samenleving [zich] kenmerkt [...] door pluriformiteit. Er bestaat een grote diversiteit aan (godsdienstige) levensbeschouwingen, opvattingen, leefstijlen en waardepatronen. Dit is een groot goed. Vrijheid en openheid van de samenleving maken deze pluriformiteit mogelijk.' Ook de notitie van de gemeente Amsterdam over de 'scheiding van kerk en staat' (2008) zag deze pluriformiteit als (eeuwenoud) kenmerk van de Nederlandse samenleving waar een 'inclusieve' benadering jegens levensbeschouwelijke organisaties bij hoorde.[2] De Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het ministerie van Binnenlandse Zaken voegden er in hun gezamenlijke beleidsadviezen van 2009 en 2020 aan toe dat 'het behoud van pluriformiteit en tolerantie binnen de samenleving [...] één van de doelstellingen [kan] zijn die ten grondslag ligt aan contacten tussen overheden en religie'.[3]

Het blijvend belang van pluralisme onderstreept een belangrijk punt. Organisaties van religieuze signatuur verdwij-

nen niet zomaar van het toneel na ontkerkelijking of ontzuiling, zeker niet in een land als Nederland waar ze tot de dag van vandaag belangrijke maatschappelijke taken hebben uitgevoerd. Wel leverde dit kritische vragen op in een samenleving die zich als 'seculier' beschouwt. Was de houding van de overheid jegens religieuze organisaties in deze seculiere samenleving niet al te coulant? Kregen kerken – en inmiddels ook moskeeën – niet meer rechten dan gewone, seculiere organisaties? Maar hoe hoorde het eigenlijk en wat gebeurde er precies? Mogen ambtenaren hoofddoekjes, kruisjes of keppeltjes dragen? Moet er wel een boerkaverbod komen? Hoeveel dierenleed is toegestaan bij religieus slachten? Zou de staat islamitisch onderwijs moeten financieren en buitenlandse geldstromen naar moskeeën (en andere religieuze instanties) verbieden, of zou dit onder strikte voorwaarden toegestaan kunnen worden?

Zelfs leden van de Tweede Kamer leken niet zeker te weten hoe de scheiding van kerk en staat geïnterpreteerd zou moeten worden. In 2011 wilde VVD-parlementariër Jeanine Hennis-Plasschaert een debat over de vraag of gemeenteambtenaren een hoofddoek zouden mogen dragen – maar dan wel als onderdeel van 'een meer beschouwend debat over de scheiding van kerk en staat'. Ze vond overigens dat het recht op godsdienstvrijheid 'overbodig' was aangezien dat recht al voldoende gedekt werd door andere mensenrechten.[4] Als gevolg van haar wens werd een parlementaire hoorzitting gehouden. Tijdens deze parlementaire hoorzitting had de inbreng van dertien experts volgens een overheidsjurist 'een dempende werking op het, soms emotionele en verwarrende, politieke debat'.[5] Na 2011 trok dit onderwerp minder aandacht, maar de vragen over de verhouding tussen 'kerk' en 'staat' verdwenen niet.

De omgang met het coronavirus ontketende ook een discussie over de grenzen van godsdienstvrijheid. De regering gaf gebedshuizen op basis van de godsdienstvrijheid slechts het advies om de toegang tot de kerken te beperken. Het legde geen beperkingen op aan liturgische gebruiken zoals zingen. Wel moesten bezoekers aan een gebedshuis 1,5 meter afstand van elkaar houden.[6] Verreweg de meeste gebedshuizen gaven gehoor aan het advies en namen ook in hun diensten maatregelen om de verspreiding van het virus te beperken, maar er waren zichtbare uitzonderingen, vooral bij enkele orthodox-protestantse kerken. Die plaatselijke kerken kregen te maken met heftige en breed gedeelde kritiek vanuit de samenleving en de politiek. Jaap Smit, voorzitter van het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO), waarschuwde zijn medekerkgangers in december 2021 dat: 'als wij die vrijheid te uitbundig invullen, er een pittig, fundamenteel gesprek over die vrijheid gaat plaatsvinden'. Gelovigen moesten in de huidige samenleving hun recht op de vrijheid van godsdienst niet overvragen.[7]

Op cruciale manieren hebben de secularisatie, de ontkerkelijking, de groeiende pluriformiteit en de debatten over de positie van moslims in de Nederlandse samenleving bijgedragen aan veranderingen in de kerk-staatverhoudingen. De kerk mag als instantie betekenis hebben verloren, maar tijdens de laatste decennia is steeds duidelijker geworden dat religie niet zal verdwijnen in de moderne wereld, mede door de zichtbaarheid van de islam in Nederland. In de tijd van de verzuiling had de kerk het nog voor het zeggen, maar in een grotendeels ontkerkelijkte samenleving heeft de kerk die positie verloren. De huidige opvatting over de 'scheiding van kerk en staat' lijkt te zijn dat 'de kerk' zich niet hoort te bemoeien met de overheid, geen subsidies zou mogen ontvangen en geen

voorrechten mag genieten die niet-kerkelijke instanties of seculiere burgers niet hebben. Sommigen menen dat de scheiding nog verder gaat: de staat mag geen enkel contact onderhouden met de kerk, of zelfs dat religieuze stemmen in de publieke sfeer per definitie een overtreding van die scheiding zouden zijn. De ergernis over enkele gebedshuizen die alle ruimte namen op basis van de godsdienstvrijheid om zich niet te houden aan de coronamaatregelen tijdens hun kerkdiensten, laat zien dat het Nederlandse publiek deze vrijheid nog maar met grote moeite kan tolereren. Hoeveel ruimte hebben religieuze instanties nog in het moderne Nederland?

Dit boek neemt de Nederlandse verhouding tussen 'kerk en staat' onder de loep, vooral tijdens de laatste zes decennia, waarin zowel de ontkerkelijking als de grotere levensbeschouwelijke diversiteit sterk toenam. Uit onze bevindingen blijkt dat het Nederlands pluralistisch bestel nog wel intact is, maar dat 'de staat' een steeds dominantere rol is gaan spelen ten aanzien van 'de kerk'. Hoewel er meer afstand is ontstaan tussen sommige religieuze organisaties en de overheid, zijn er op belangrijke terreinen ook ontwikkelingen gaande waarin 'de staat' nieuwe eisen is gaan stellen aan deze organisaties. Ongetwijfeld hebben zowel de afname van de kracht van het georganiseerde christendom als de zorg over de opkomst van de islam hierin een rol gespeeld. Toch werd dit alles niet veroorzaakt door een doordachte invoering van een seculier gedachtegoed bij de overheid, maar meer met telkens verschuivende prioriteiten van de overheid zelf: van de opbouw van de verzorgingsstaat naar een vertrouwen in marktwerking tot een gevoelde behoefte aan nationale saamhorigheid. Deze verschuivingen zouden gevolgen hebben voor veel maatschappe-

lijke organisaties – niet alleen religieuze – en de wijze waarop Nederlanders denken over kerk-staatverhoudingen.

Tot een heus ideologisch conflict tussen 'staat' en 'kerk' is het in Nederland echter zelden gekomen gedurende de laatste zestig jaar. Zelfs te spreken van een conflict tussen 'staat' en 'moskee' is wat overtrokken – al werden de relaties tussen islamitische organisaties en de overheid door meer wantrouwen en confrontaties gekenmerkt dan het geval is bij christelijke organisaties. Dat gebrek aan ideologisch conflict heeft vooral te maken met de nog altijd pragmatische Nederlandse overheid die liefst de kool en de geit spaart. De overheid heeft zelden de wil – of het vermogen – gehad om fel van leer te trekken tegen religieuze organisaties of hen grondig aan te pakken. Toch zijn de door ons geconstateerde verschuivingen in overheidsprioriteiten belangrijk geweest. En afwijkend van het rooskleurige beeld dat is geschetst in *The Challenge of Pluralism* zijn wij van mening dat deze veranderingen het Nederlands pluralistisch bestel wel verzwakken. De machtsverhoudingen zijn verschoven richting de overheid en de voorwaarden voor participatie van religieuze organisaties in het publieke leven zijn strenger geworden. Bovendien is het wegvallen van kennis en inzicht in religie en het pluralistische bestel onder politici en ambtenaren een groeiend probleem, dat negatieve gevolgen kan hebben. Een bezinning op de wijze waarop optimaal vormgegeven kan worden aan religieuze en levensbeschouwelijke diversiteit in Nederland is daarom geboden.

'DE KERK' IN DE NEDERLANDSE CONTEXT

Wij hanteren in deze studie de begrippen 'kerk en staat' omdat dat goed aansluit bij de internationale discussies.

Maar 'kerk' is een lastig begrip in Nederland. Er was lange tijd onenigheid over wat een kerk in wettelijke zin precies is, en er is ook verwarring over welke instanties 'van de kerk' zijn.[8] Daar doet de wettelijke regeling van het 'kerkgenootschap' niet aan af.[9] Deze onduidelijkheid is voortgekomen uit de Nederlandse geschiedenis, waar de historische positie van de 'institutionele kerk' zwakker was dan elders. De institutionele kerk is verantwoordelijk voor het beleggen van erediensten en het verkondigen van een heilsboodschap. Vanaf de Oudheid verkreeg deze institutionele kerk een belangrijke plaats binnen het politieke bestel in de christelijke wereld. Maar in Nederland is er sinds de Reformatie geen staatskerk meer geweest en heeft de kerk geen formeel aandeel in de machtsstructuren. Bovendien luidde de Grondwet van 1848 het begin van het einde in van de overheidsbemoeienis met kerkelijke zaken. Dat was in grote delen van Europa (en de wereld) anders. De katholieke kerk heeft in veel Europese landen nog steeds een aparte status of nog enigszins de omvang of prestige van een volkskerk. Dat is ook zo bij de lutherse 'volkskerken' van Noord-Europa, al zijn ze in Zweden en Noorwegen – sinds kort – geen staatskerken meer.[10] In Duitsland betaalt een ruime – hoewel tanende – meerderheid nog een speciale belasting die door de overheid wordt geïnd, waarmee naast het verzorgen van erediensten en het onderhouden van parochies een groot netwerk van kerkelijke scholen en zorginstanties wordt ondersteund. In België betaalt de overheid nog altijd de salarissen van de clerus van erkende godshuizen, recentelijk ook islamitische. In Engeland is de vorst nog steeds de gouverneur van de kerk, zitten bisschoppen in het House of Lords en heeft de

Church of England een zichtbare rol in het publieke debat. En dan hebben we het niet eens over Polen en de meeste Balkanlanden, waar de kerk sinds de val van het communisme (weer) een belangrijke speler is in de nationale politiek.[11]

Ook in andere delen van het Koninkrijk der Nederlanden hebben de kerken verbanden met de overheid die zelfs in Nederland in de loop van de laatste eeuw zijn beëindigd of verzwakt. De overheid van Aruba betaalt bijvoorbeeld nog altijd een deel van de salarissen van geestelijken in de joodse, katholieke en protestantse gemeenten, al zijn deze 'tractementen' erg klein. Ook zegenen kerkelijke leiders de opening van de Staten en andere overheidsplechtigheden. Bovendien geeft de Arubaanse overheid nog altijd gehoor aan stemmen uit de kerken, met name als het gaat om behoud van de traditionele seksuele moraal. Geregistreerde partnerschappen, ook voor mensen van hetzelfde geslacht, werden pas in 2021 ingevoerd.[12]

Het voorbeeld van Aruba weerspiegelt misschien hoe het ooit in Nederland was. Maar in dit land heeft de kerk al lange tijd weinig formele macht – daarvoor is de religieuze pluriformiteit te groot geweest. Vanaf de Republiek stonden de Nederlandse kerken op enige afstand van de overheid. Deels werd dit veroorzaakt omdat veel 'regenten' in de Republiek liever zonder inmenging van de 'publieke' gereformeerde kerk wilden besturen, deels omdat de katholieke kerk en protestantse minderheden lange tijd geen of een ondergeschikte erkenning kregen van de overheid. Kerken moesten zich meestal zelf zien te bedruipen en hun eigen zaken op orde krijgen. Dit vergemakkelijkte de latere constitutionele 'scheiding van kerk en staat' in Nederland –

beide instanties blijven uit elkaars vaarwater. Sinds de laatste helft van de negentiende eeuw zijn de kerk en de staat door de toegenomen pluriformiteit en democratisering van de Nederlandse samenleving steeds verder uit elkaar gedreven.[13] Kerken zijn in Nederland vooral 'privé'-organisaties waarvan de overheid niets verwacht of mag verwachten. Het is dus niet moeilijk om 'de kerk' in Nederland te zien als een onooglijk en verschrompeld instituut – zeker vergeleken met haar evenbeeld in West-Europa.

Daar valt echter wel wat tegenin te brengen. Ook in Nederland bestaan formele relaties tussen de institutionele kerken en de overheid, over zaken die heel Nederland aangaan zoals de uitvoering van de Zondagswet of subsidies voor religieus erfgoed. Beide partijen hebben er baat bij gehad om deze betrekkingen zo stabiel mogelijk te houden, zoals het proefschrift van Leonard van 't Hul heeft laten zien.[14] Dat is nu ook nog zo. Het CIO en Contactorgaan Moslims en Overheid (CMO) hebben, evenals de Raad van Kerken, deze contacten op het nationale niveau geformaliseerd en ook op lokaal niveau wordt soms samengewerkt. Er is in Nederland nog altijd een kabinetslid dat als 'minister van Eredienst' de relaties tussen de religieuze gezindtes en de overheid onderhoudt. 'Erkenning' als 'leren kennen' is volgens rechtsgeleerde Sophie van Bijsterveld van duurzame waarde voor beide partners en is van grote invloed geweest op de vormgeving van de samenwerking tussen overheid en verschillende religieuze denominaties. Dat geldt voor de protestantse, katholieke, joodse, humanistische, hindoeïstische en islamitische organisaties, die elk hun eigen geestelijke verzorgers sturen naar 'totale' instellingen als de strijdkrachten, de